



OTOS
PONDERADOS
SISTEMAS ELECTORALES Y
SOBRERREPRESENTACIÓN
DISTRITAL

Diego Reynoso



Las ciencias sociales
SEGUNDA DÉCADA



CONOCER
PARA DECIDIR



FLACSO
MÉXICO



OTOS
PONDERADOS
SISTEMAS ELECTORALES Y
SOBRERREPRESENTACIÓN
DISTRITAL



OTOS
PONDERADOS
SISTEMAS ELECTORALES Y
SOBRERREPRESENTACIÓN
DISTRITAL

Diego Reynoso



CONOCER
PARA DECIDIR



FLACSO
MEXICO



La H. CÁMARA DE DIPUTADOS, LIX LEGISLATURA,
participa en la coedición de esta obra al incorporarla
a su serie CONOCER PARA DECIDIR

Primera edición, septiembre del año 2004

© 2004

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES,
FLACSO-MÉXICO

© 2004

Por características tipográficas y de edición
MIGUEL ÁNGEL PORRÚA, librero-editor

Derechos reservados conforme a la ley
ISBN: 970-701-521-7

IMPRESO EN MÉXICO



PRINTED IN MEXICO

Amargura 4, San Ángel, Álvaro Obregón, 01000 México, D.F.
www.maporrúa.com.mx

A Camila y Vicky

Agradecimientos

ESTE LIBRO se ha beneficiado de las críticas, comentarios y consejos que a lo largo de este tiempo mis profesores, algunos colegas y mis estudiantes han tenido la generosidad de hacer. En primer lugar, quiero expresar mi gratitud para con Andreas Schedler, Jean François Prud'homme, Josep Colomer, Soledad Loaeza y Beatriz Magaloni, quienes en cierta forma me enseñaron a mejorar la calidad de mis argumentos y a desestimar ideas cuando éstas no llegaban muy lejos. En diversos periodos de reclusión en Tlaxcala, en los años de 1999 y 2000, con la estricta y amigable supervisión de Andreas Schedler, redacté el primer borrador de este trabajo. Las críticas que Josep Colomer realizó a la segunda versión cambiaron sustantivamente la lógica de este libro; incluso mucho tiempo después me siguieron persiguiendo sus acertados comentarios. Una mención especial merecen David Samuels y Richard Snyder, por la generosidad y el desinterés con que me apoyaron.

Además quiero agradecer a los profesores Arend Lijphart y Dieter Nohlen por la enorme influencia que sus trabajos han tenido sobre el mío y por la oportunidad de intercambiar algunas ideas con ellos. También debo reconocer mi deuda intelectual con los trabajos de Bernard Grofman, Matthew Shugart, Rein Taagepera y Gary Cox.

He discutido las hipótesis de este libro en diversos foros y universidades. En primer lugar, mis compañeros de estudio fueron los primeros en aportar elementos importantísimos para el dificultoso punto de partida: Juan Abal Medina, Fernando Jaime, Salvador Santiuste, Fernando Mayorga, Alicia Gómez e Irma Campuzano me acompañaron intelectualmente en esta aventura en la Flasco.

El apoyo extra de Carlos Moreira, Santiago Carassale, Cecilia Lesgart y Virginia Trevignani no fue menor.

Durante mi estancia de investigación en la Universidad de Salamanca (España), desde noviembre de 1998 a mayo de 1999, Fátima García Díez, Manolo Alcántara, Iván Llamazares, Ismael Crespo, Rickard Sandell, Mónica Méndez y Flavia Freidemberg me alentaron en la escritura de los primeros borradores preliminares en un ambiente por demás hospitalario. Del mismo modo, los estudiantes y demás colegas del seminario de discusión del Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal efectuaron comentarios, críticas y sugerencias en diversas reuniones de trabajo que he incorporado deliberadamente.

Después de mucho trabajo, para el año 2001 ya tenía una versión preliminar del libro. Muchas de sus partes fueron presentadas en conferencias, congresos (Sociedad Mexicana de Estudios Electorales, Latin America Studies Association, Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, etcétera) y revistas (*Política y Gobierno*, *Política y Gestión*, *Revista Mexicana de Sociología*, *Perfiles Latinoamericanos*, *Latin America Politics and Society*; *Estudios Políticos*, *Sociedad*, *Economía y Territorio*, etcétera) durante los años 2002-2004; ello me permitió recibir muchos comentarios extra que me hicieron reconsiderar las ideas originales y a veces dudar de su viabilidad. Recibí en ese entonces tantas críticas certeras, que hoy agradezco más de lo que lo hice en su momento, y que le dieron otra vuelta de tuerca al trabajo. En especial Alonso Lujambio, David Scott Palmer, David Corrochano, Benjamín Temkin, Mark Jones, Germán Pérez, Guillermo O'Donnell y todos los jurados anónimos de las revistas donde publiqué los trabajos merecen todos los créditos de esos cambios.

No quiero dejar de mencionar a mis más duros críticos: los estudiantes de la Flacso de la maestría en ciencias sociales (2000-2002), de la maestría en gobierno y asuntos públicos (2002-2004), del doctorado en investigación (2003-2006). También en otras universidades recibí muchos comentarios a este trabajo: los de los profesores y estudiantes de la Universidad Iberoamericana, de El Colegio de Sonora y el Colegio de San Luis fueron parte central de las revisiones que realicé a las primeras versiones.

Pero todo ello fue posible porque tuve la suerte de gozar de un tiempo extra en forma accidental. En el año 2002 el libro ya estaba listo, pero cuestiones que no vienen al caso aquí impidieron y demoraron su publicación y me dio tiempo para releer el manuscrito con más calma y a la luz de los insumos que recibí durante todo este tiempo.

La investigación fue posible gracias a las aportaciones de varios fondos de financiamiento: el programa SEP-MUTIS de la Secretaría de Educación del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, la Secretaría de Cooperación Internacional del Ministerio de Educación del Gobierno de la República Argentina y del apoyo sistemático y desinteresado de la Flacso-Sede Académica de México. En el año 2001, la Academia Mexicana de Ciencias me otorgó el premio por la mejor investigación de disertación doctoral del año 2000, y en ese mismo año la Secretaría de Publicaciones de la Flacso me entregó el reconocimiento a la mejor tesis de doctorado. Quiero agradecer estas dos distinciones porque hicieron posible que me animara a publicar este libro. Por último, pero no por ello en menor medida, quiero agradecer a Marcelo Cavarozzi por su confianza, aliento y apoyo logístico e intelectual que me brindó al darme la oportunidad de participar en un programa de formación del mejor nivel durante el periodo 1997-2000.

Por todo esto, me cuesta reconocer en este libro dónde terminan las ideas de los demás y empiezan las mías. En realidad, más que agradecer debería pagar esa deuda intelectual. Sin embargo, como suele aclararse prudentemente en estos casos, todos los errores que persisten son de mi exclusiva responsabilidad.

D.R.

[Mayo de 2004]

Introducción

*El propósito de las reglas es definir la forma en que el juego se desarrollará.
Pero el objetivo del equipo dentro del conjunto de reglas es ganar el juego
a través de una combinación de aptitudes, estrategia y coordinación;
mediante intervenciones limpias y a veces sucias.*

NORTH, 1990: 15

ESTE libro trata sobre un aspecto muy conocido en muchos sistemas electorales latinoamericanos (y también no latinoamericanos), pero eludido sistemáticamente por la literatura más clásica de los estudios electorales. Se trata de lo que en inglés se denomina con el término *malapportionment* y que aquí denominaré sobrerrepresentación distrital (también subrepresentación). Esto se produce cuando el porcentaje de población de un distrito electoral difiere del porcentaje de escaños, del total de la legislatura, que están en disputa en ese distrito. Por ejemplo, en Colombia, en las elecciones de 1998 y 2002 en el distrito electoral de Bogotá se eligieron 18 escaños de un total de 161 de la Cámara de Representantes,¹ lo cual representa 11.18 por ciento de los escaños totales; sin embargo, en ese distrito se encuentra aproximadamente el 16 por ciento del electorado colombiano.² Lo mismo sucede en Argentina: desde las elecciones de 1993, la provincia de Buenos Aires reúne a un total aproximado del 37 por ciento de la población electoral de todo el país y sólo elige unos 70 escaños (35 en cada elección por mitades) de un total de 257, lo que supone el 27 por ciento de los escaños; es decir, una subrepresentación de aproximadamente 10 puntos porcentuales. En igual situación se encuentra Sao Paulo, en donde por población le corresponderían unos 113 escaños, pero por tope constitucional sólo se le asignan 70 de los 513, según datos de 1994.

¹ No cuento aquí los cinco escaños de las representaciones especiales; de todos modos, éstos son de suma relevancia para el argumento central de este libro: el impacto inclusivo de la sobrerrepresentación distrital.

² Siguiendo un criterio de representación sin subrepresentación o sobrerrepresentación, a este distrito le corresponderían aproximadamente unos 26 escaños.

La existencia de estos distritos electorales con una subrepresentación legislativa tiene como contrapartida otros distritos electorales que reciben un porcentaje de escaños superiores al porcentaje de población electoral que se encuentra en sus distritos. En los siguientes capítulos presentaré un análisis comparado de tales fenómenos e investigaré los efectos que esto produce en el sistema de partidos y la desproporcionalidad. El objeto es discutir en qué medida la sobrerrepresentación contribuye a las dos funciones centrales de los regímenes democráticos: el gobierno y la representación.

REPRESENTACIÓN Y GOBIERNO

LOS REGÍMENES democráticos combinan un conjunto de instituciones con el objetivo de satisfacer dos funciones fundamentales: la de representar las diferentes preferencias del electorado (dimensión representativa) y la de producir un gobierno eficaz que satisfaga el mayor número de esas preferencias (dimensión de gobierno).³ Si bien ambas funciones son esenciales para la supervivencia del régimen en cuanto democrático, lo cierto es que todos los arreglos institucionales encuentran un límite en la maximización de cada dimensión. Por lo general, los regímenes cuyas instituciones resaltan o maximizan la función gobierno lo hacen al costo de la función representativa, y, a la inversa, los que resaltan la función representativa lo hacen incrementando el costo de la función de gobierno (cfr. Buchanan y Tullock, 1993 [1962], y Shepsle, 1988, entre otros).

A causa de ello, las instituciones políticas desempeñan un papel clave en el resultado final que los regímenes democráticos producen

³ Ambas funciones han sido el tema central de la teoría de la elección social y de la escuela de la elección pública. Shepsle (1988) lo tematiza directamente como el *gran trade-off* que tiene que enfrentar un régimen que necesita producir decisiones y a la vez representar las preferencias de los electores. Es en Buchanan y Tullock (1962) donde encontré con una claridad excepcional los costos a los que está sometida toda decisión. Por un lado, los costos de tomar la decisión que crecen en la medida que más individuos son necesarios para arribar a ella. Por otro lado, los costos externos o externalidades que disminuyen en la medida en que más individuos son necesarios para tomar la decisión. Para una extensión véase directamente Buchanan y Tullock, 1962: 90-111.

en dirección de una u otra función, y no existe un criterio normativo incuestionable que permita evaluar en qué dirección un sistema es más democrático que otro. La evaluación de la calidad democrática de un sistema político (cfr. Lijphart, 1999: 275-300) está condicionada por el funcionamiento concreto de sus instituciones en un contexto determinado, en tanto permita el cumplimiento de los derechos políticos y el respeto de las libertades civiles e individuales (cfr. Dahl, 1971 y 1988). No obstante, sí se puede evaluar el grado en que las instituciones hacen que el sistema político sea más inclusivo o restrictivo (véase Kymlicka, 1996, y Young, 2000). Los resultados del proceso democrático entonces “dependen de los recursos con que intervienen los participantes en la competencia democrática y del marco institucional en que compiten” (Przeworski, 1995: 19 y 31). Reduciendo este argumento a su mínima expresión, diré que el resultado depende de los votos que obtienen los actores que compiten por el gobierno y de las reglas de conversión de estos votos en puestos de representación y gobierno.⁴

El marco institucional se inserta en un contexto social e histórico específico que incluye el grado de homogeneidad o heterogeneidad social, el sistema de partidos y la específica configuración territorial del estado, entre otras características posibles de un contexto político y social dado. En las sociedades homogéneas, con poca población y territorio pequeño, la representación política y la organización institucional suele ser más simple en comparación con las sociedades más heterogéneas, extensas territorialmente y muy pobladas, fundamentalmente porque las preferencias políticas tienden a diversificarse y fragmentarse con el tamaño (cfr. Dahl y Tufte, 1973, y Ankar, 2000) y la diversidad social (cfr. Nohlen, 1994; Loenen, 1997, y Cox, 1997). La pluralidad de preferencias impone un límite a la función de gobernar mediante la regla de la mayoría (*i.e.*, 50 por ciento + 1) pura y exclusivamente, debido a la imposibilidad de formar preferencias electorales mayoritarias

⁴De nuevo, la teoría de la elección social ha hecho del estudio de las formas de votación un aspecto central del estudio analítico de la democracia. La lista es enorme pero aquí sólo cito los trabajos que más me impresionaron: Riker, 1982; Shepsle, 1997; y Hinich y Munger, 1997.

cuando no existen tales mayorías (Loenen, 1997: 46).⁵ Por el contrario, en las sociedades homogéneas es mayor la probabilidad de encontrar mayorías electorales que respalden una misma preferencia política, manteniendo otros factores constantes, lo cual simplifica el problema de la representación de la diversidad de preferencias y facilita el proceso de toma de decisiones; es decir, en la función de gobierno. En otras palabras, parece ser más sencillo desarrollar la función de gobierno en aquellas sociedades cuya composición es homogénea, y, por el contrario, más difícil en aquellas sociedades que son más heterogéneas.

Los arreglos institucionales destinados a convertir las preferencias de los ciudadanos en puestos de representación y gobierno son vitales para hacer funcionar el régimen democrático. Tales instituciones, principalmente, el sistema electoral y la estructura legislativa, pueden contribuir a alcanzar la estabilidad democrática o pueden provocar un resultado político desastroso, con un desenlace fatal para la estabilidad y supervivencia del régimen democrático (cfr. Horowitz, 1994, y Nodia, 1994). De este modo, las instituciones que permiten la inclusión y representación de un mayor número de preferencias en el proceso de toma de decisiones producen resultados de mayor utilidad social, entendiendo a ésta como “la agregación de las utilidades obtenidas por los individuos con la satisfacción de sus preferencias” (Colomer, 1999: 1). En contraste, las instituciones que facilitan la toma de decisiones por parte de la mayoría, al precio de restringir la representación y la inclusión del mayor número posible, pueden dar lugar a resultados menos satisfactorios (cfr. Lijphart, 1987 [1984] y 1999; Colomer, 2001, y Bermeo, 2002). Esta proposición sólo habla del límite superior del efecto producido por la inclusión y no de que ello necesariamente ocurra. Quiero decir, en una sociedad hetero-

⁵Uno de los mayores aportes de la teoría de la elección social ha sido el hallazgo respecto de la imposibilidad de arribar a equilibrios y decisiones estables bajo la regla de la mayoría (“paradoja de Condorcet”). Algunos han ido más lejos y han encontrado que cualquier método de decisión con más de dos alternativas y con más de dos votantes no pueden satisfacer algunos requerimientos normativos mínimos. Por ese hallazgo Arrow recibió el premio Nobel. Puede explorarse este asunto íntimamente vinculado con el problema del presente trabajo, pero que no es objeto de este libro, en Riker, 1982; Hinich y Munger, 1997; Shepsle y Bonchek, 1997, dentro de una también larga y creciente lista.

génea (política, social o territorialmente), cuanto más representativas son las instituciones, existen más probabilidades de que un número mayor de preferencias estén representadas. Y si un número mayor de preferencias están representadas, luego podemos esperar mayor utilidad social en el resultado del proceso de intercambio que toda deliberación y toma de decisiones supone en un régimen democrático. En otras palabras: “muchos es mejor que pocos” (Colomer, 2001).

Se entiende entonces que una situación resulta más satisfactoria socialmente cuanto mayor es el número de preferencias posibles satisfechas. Paralelamente, resulta plausible sostener que ello sería más factible en la medida en que las diversas preferencias políticas estén representadas. En otras palabras, cuanto mayor es el número de preferencias políticas que están incluidas en el proceso de deliberación y toma de decisiones, más oportunidades tienen los representados de que una decisión política o una política pública conduzca a resultados más satisfactorios. Pero ello es parcialmente cierto; si más preferencias son representadas, ello conduciría a una disminución de los costos externos o externalidades (Buchanan y Tullock, 1993 [1962]), esto es equivalente a decir que disminuyen los riesgos de que los que toman las decisiones hagan recaer los costos de la decisión en los que no están incluidos en el proceso de toma de decisión. Sin embargo, siguiendo a Buchanan y Tullock, cuanto más actores con preferencias diversas sean necesarios en el proceso de deliberación y decisión, más ardua será la tarea de arribar a una decisión, lo que equivale a decir que con ello se incrementan los costos de tomar la decisión.⁶

PLAN DEL LIBRO

ESTE libro se enfoca sobre un arreglo institucional específico: la asignación de las porciones de representación política que le correspon-

⁶Tsebelis, 2002, es quizás el mejor análisis comparativo e imparcial acerca de los arreglos institucionales que conducen a reducir el número de actores necesarios para tomar una decisión y aquellos que conducen a multiplicar el número de actores requeridos para tomar una decisión.

de a cada subunidad⁷ o distrito electoral en cada sistema político. Existen en condiciones típicas ideales dos criterios de asignación de la representación a los que denominaré criterio demoorientado y criterio terraorientado. El primero de ellos está inspirado en el ideal “una persona, un voto” y tiene como medida el individuo, de tal suerte que al asignar porciones de representación a los distritos electorales, se considere como criterio contable el número de electores, de ciudadanos o de la población. El segundo criterio, el terraorientado, se basa idealmente en la representación igualitaria de las subunidades políticas que integran el sistema político (estados, territorios o provincias). Algunos sistemas políticos no consideran todas sus partes territoriales con la misma intensidad, pero basan la asignación de la representación tomando como medida los territorios en lugar de los individuos. Estos dos criterios de representación introducen un dilema institucional y normativo respecto de qué es lo que se representa (esta discusión se encuentra en el capítulo 1).

Lo anterior se analiza a partir de la relación existente entre los escaños que una subunidad recibe y los criterios de asignación de esos escaños. ¿Cuántos escaños de la legislatura nacional debe recibir cada distrito electoral? ¿Cuál es el criterio para asignarlos? ¿Son los individuos o los territorios la unidad contable de la distribución de la representación? ¿Qué efectos tiene sobre la representación partidaria?

El principio de “una persona, un voto” es ampliamente aceptado, como el criterio adecuado (y justo) de asignación democrática (cfr. Dahl, 1971, y O'Donnell, 1999). Sin embargo, éste no sólo no se satisface en la mayoría de los regímenes democráticos, sino que en algunos casos es imposible su aplicación y adecuación institucional. Cuando los escaños que se le asignan a un distrito no corres-

⁷ Se utilizará el término subunidades para referir a las divisiones políticas de un estado. Esas subunidades pueden adquirir el nombre de estados, provincias, comunidades autónomas, cantones, *länders*, territorios, etcétera. En algunos casos las subunidades pueden coincidir con los distritos electorales donde se compite por la representación; en otros casos, los distritos tienen límites territoriales que no coinciden con los límites de las subunidades. Salvo en aquellos tienen límites territoriales que no coinciden con los límites de las subunidades. Salvo en aquellos casos que se aclare, por motivo de simplicidad se asumirá que las subunidades coinciden con las divisiones distritales.

ponden a su tamaño poblacional, decimos que existe *malapportionment*. A lo largo del libro este concepto y problema será la excusa para pensar desde una perspectiva diferente cuestiones como la representación partidaria, el sistema de partidos, el sistema electoral y la compensación representativa de ciertos grupos. Hay algo que quiero señalar de entrada, y es que en este trabajo discuto y cuestiono la traducción del término y el término mismo, por el hecho de portar una connotación negativa innecesaria e inadecuada.

El libro está compuesto de cuatro partes y un total de siete capítulos. Todos persiguen con obsesión discutir diferentes aristas de este fenómeno que denominaré sobrerrepresentación distrital. Por un lado, la cuestión se analiza desde un enfoque teórico que está concentrado en mayor medida en los dos capítulos de la parte I, que hacen hincapié en la utilidad representativa de este arreglo institucional como correctivo representativo, como forma de compensación a partir de ponderar ciertos votos concentrados territorialmente. Esta perspectiva positiva se retoma en el análisis empírico y se resalta en el resto del trabajo como hipótesis central. Estos capítulos están destinados a discutir la noción de que el principio de “una persona, un voto” es el único principio válido de representación, al cual se lo confronta con los límites materiales, funcionales y políticos que restringen o impiden su realización a rajatabla.

La parte II presenta, por un lado, el estado del arte en el campo de la investigación donde se revisa la perspectiva negativa que predomina en la mayoría de las interpretaciones acerca de la sobrerrepresentación de los distritos electorales. Por otra parte, se ofrece un análisis descriptivo comparativo de los diferentes niveles de sobrerrepresentación distrital que se observan en 78 regímenes democráticos (“libres” y “parcialmente libres”, según el índice de Freedom House), y se presenta una tipología tentativa de “sistemas de representación” según la combinación de niveles de sobrerrepresentación distrital en las legislaturas bicamerales. Además se ofrece evidencia sobre la relación inexistente entre el ideal normativo de igualdad del voto y la calidad democrática (derechos políticos y libertades civiles). La parte III comprende cuatro

capítulos destinados a poner a prueba algunas hipótesis enunciadas previamente, acerca del efecto inclusivo de la sobrerrepresentación distrital en la representación partidaria (capítulo 4) y la ausencia de relación con la desproporcionalidad de los resultados electorales (capítulo 5). El capítulo 6 presenta algunas demostraciones que refuerzan las hipótesis anteriores, acerca del efecto inclusivo sobre la representación partidaria y la mecánica de la sobrerrepresentación distrital en el proceso de conversión de votos en escaños, utilizando como casos de referencia dos sistemas terraorientados: Argentina y España. Junto a ello el capítulo 7 intenta reflexionar sobre los sesgos reales de la sobrerrepresentación distrital. Finalmente cierra este libro un capítulo de conclusiones y reflexiones sobre la utilidad de la sobrerrepresentación distrital.

DATOS Y MÉTODOS

UN PROBLEMA que siempre tenemos que sortear es la obtención de datos fidedignos. Como muchos señalan, la mayoría de los estudios electorales asumen que los escaños se asignan a los distritos en forma proporcional a la población (Taagepera y Shugart, 1989: 14) y este supuesto, por cierto, impide que tengamos datos disponibles para encarar la investigación sobre el impacto que la sobrerrepresentación distrital produce sobre la representación partidaria. Por suerte, David Samuels y Richard Snyder (2001 y forthcoming) se han tomado el trabajo de construir una base bastante confiable para encarar el análisis. El resto de los datos se han obtenido de diversas fuentes que se señalan en los apéndices correspondientes, y que incluyen a Cox, 1997; Lijphart, 1994; la página web de World Policy, la de The Freedom House; Nohlen, 1999; Alcántara, 1997, además de las fuentes oficiales y de mis propios cálculos con base en ellas.

En términos metodológicos, este trabajo cumple con todas las características de una estrategia de investigación estadístico-comparativa, lo cual si bien tiene la ventaja de poner a prueba supuestos, hipótesis y conjeturas, muchas veces se ve limitado por la especificidad de cada unidad de observación. En cierta

forma quise compensar las explicaciones generalizantes, que dominan los capítulos 4 y 5, con un análisis más comprensivo e intensivo de los casos español y argentino. En la mayoría de los capítulos se utilizó la recomendación número uno de los 10 preceptos metodológicos de Rein Taagepera (Grofman, 2000): “tratar de eliminar nombres propios si se puede”. Por esa razón, el nombre propio de “magnitud de distrito” es reemplazado por el acrónimo M , lo mismo se hizo con el tamaño de la asamblea (TL) y demás variables del sistema electoral, así como con nuestra variable central, sobrerrepresentación distrital, para la cual se usó el acrónimo S_{RD} .

Primera parte

Democracia y sobrerrepresentación

How large a deviation from one-man one vote can be tolerated?

BALINSKY Y YOUNG, 1982: 3

LAS REGIONES y los territorios constituyen uno de los aspectos centrales de la dinámica política latinoamericana, desde las guerras de independencia hasta nuestros días.⁸ El peso político de los territorios todavía hoy se manifiesta a través de sus sistemas electorales, de su organización administrativa y de sus sistemas de partido, que según algunos estudios presenta una “baja nacionalización”.⁹ La importancia política de los territorios ha afectado la dinámica de la política bajo los gobiernos autoritarios y la consolidación de los regímenes democráticos. No obstante, no es exclusiva de esta parte del mundo. En Europa, por citar arbitrariamente otra parte del mundo, las regiones desempeñan cada vez más un papel decisivo en la integración política, económica y cultural y han ocupado en el pasado un lugar central en la evolución de los conflictos bélicos.

Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, entre otros países de Latinoamérica, presentan un sistema de representación legislativa que materializa el papel que los territorios desempeñan en esos países. Aún más, existen algunos trabajos que

⁸Con posterioridad a las guerras de independencia se produjo una explosión de estados-naciones en América Latina. De una organización administrativa dividida en virreinos con ciertas autonomías para los cabildos, se pasó a una situación de atomización que dio lugar a una veintena de estados nacionales. Salvo la colonia lusitana, que permaneció sin fragmentarse políticamente pero con enormes diferencias territoriales y regionales, el resto de Hispanoamérica perdió la unidad que frágilmente era sustentada por las unidades político administrativas de los virreinos.

⁹Mainwaring y Jones (2003), en un estudio descriptivo, presentan un índice de nacionalización de los sistemas de partidos en Latinoamérica. La medición toma en cuenta el peso electoral de un partido a lo largo del territorio. Los datos son bastante ilustrativos respecto de la falta de penetración territorial de los partidos nacionales.

consideran que las reformas administrativas introducidas por la Constitución de Cádiz de 1812, en torno a la representación de las colonias y de las atribuciones de los ayuntamientos, son el origen institucional del regionalismo latinoamericano (Benson, 1994, y Aguilar Rivera, 2000). La mayoría de las veces, este regionalismo es acusado de ser una de las mayores dificultades que enfrentaron los poderes centrales para funcionar, si es que lo lograron en algún momento. Pero de un modo u otro, positiva o negativamente, los territorios importan; ello introduce un criterio de representación política que no se lleva bien con la idea de la igualdad ciudadana en términos universales.

Los sistemas bicamerales permiten hacer frente al dilema de la representación democrática cuando los territorios, además de los ciudadanos, importan o son considerados sujetos de representación. Salvo excepciones, la mayoría de la literatura previa, de una forma u otra, ha juzgado patológica la existencia de criterios territoriales de representación, lo que comúnmente se valora como sobrerrepresentación en virtud de la relación que existe entre los escaños de representación y la población. En este capítulo defino el concepto y discuto esa apreciación.

DEFINICIÓN

EXISTE una limitada tradición de estudios sobre el tema cuya principal coincidencia es resaltar la relación entre escaños y población de un distrito sin ningún tipo de ambigüedades. Pero no todas las definiciones coinciden en los elementos que involucran, aunque se trate siempre del mismo fenómeno. Un grupo de definiciones hace hincapié en la relación de las proporciones distritales de población y de escaños. Gallagher (1991) señala que existe *malapportionment* cuando “some areas of a country are allocated more seats in relation to population than are others” (1991: 45); y en esa misma línea interpretativa, Monroe (1994: 138) considera que “*malapportionment* occurs when geographical units have shares of legislative seats that are not equal to their shares of populations”; del mismo modo, Samuels y Snyder hacen referencia a “the discre-

pancy between the shares of legislative seats and the shares of populations held by geographical units” (2001: 3).

Otro conjunto de definiciones tiene como punto de referencia los sistemas uninominales, donde en cada distrito se elige sólo un representante, por lo que, según Katz (1994), “malapportionment refers to the existence of significant disparities in the number of people represented by each deputy” (1994: 19), o en términos de Grofman *et al.* (1997: 458) “differences in population across districts”.

Otras definiciones no son tan descriptivas como las anteriores y hacen hincapié en su peso normativo. Por ejemplo, Taagepera y Shugart (1989) definen al fenómeno como una “patología” de los sistemas electorales cuya implicación es que “some voter’s votes are more valuable than others, and thus the rule of «one person, one vote» is violated” (1989: 14).

Como se puede observar, todas las definiciones, con variantes, entienden el fenómeno como un desvío del criterio de distribución de los escaños en forma de proporciones de acuerdo a la población. En general se la asume como una distorsión que al mismo tiempo es el punto de referencia para una interpretación normativa del fenómeno.¹⁰ El mismo nombre de *malapportionment* porta una valoración negativa; es sin duda algo que está mal, una distribución o reparto de escaños mal hecho en relación con un criterio de distribución demográfico proporcional o, como lo prefiero llamar, demoorientado. La mayoría de los pocos estudios ve la sobrerrepresentación distrital con este enfoque, como algo pernicioso, algo injusto desde el punto de vista democrático. Contra esta perspectiva o visión negativa se dirige el trabajo teórico y empírico que se presenta a lo largo de este libro.

¹⁰Gibson, Calvo y Faleti (1999) objetan el uso del término *malapportionment* por esta misma razón, porque porta una connotación negativa. Utilizan, en cambio, el más neutral concepto de sobrerrepresentación. Esta opción es prudente y, por supuesto, menos problemática desde el punto de vista lingüístico, pero cabe señalar que el *malapportionment* no supone sólo sobrerrepresentación, sino que también es subrepresentación.

TRADUCCIÓN

EL TÉRMINO *malapportionment* es utilizado para señalar la distorsión entre representación y población. En inglés, *apportionment* refiere al método de asignación y distribución de los escaños de la Asamblea legislativa entre las subunidades o distritos conforme a la proporción de sus poblaciones. En el *Oxford English Dictionary* la voz *apportionment* se define como “la determinación del número de escaños que corresponde proporcionalmente a cada estado”, y también como “the action of distributing or allotting in proper proportion or suitable shares”. Por el contrario, se dice que existe *malapportionment* cuando la asignación y la distribución de los escaños entre las subunidades no coinciden con las proporciones poblacionales de cada una de ellas. El término *apportionment* viene del latín *apportionamentum*, que a su vez derivó en el francés *apportionnement*, que son equivalentes. La raíz del término inglés es *apportion*. En todas estas lenguas podemos observar que existe una raíz común; pero, curiosamente, en castellano no existe un término equivalente, a pesar del origen latino del término.

La traducción “repartir” podría ser una opción, pero no es del todo precisa puesto que refiere, en inglés, a la palabra *distribution* que en español puede traducirse como “distribución”. Distribuir puede ser también una buena aproximación, pero no significa un criterio, ni una modalidad ni un método específico de reparto. Por lo tanto, el término no evoca un reparto o distribución de escaños proporcional a la población. Es decir, podemos distribuir de cualquier forma y no necesariamente de acuerdo con los criterios poblacionales o en relación proporcional con algo.

Como reconocerán quienes estén familiarizados con el tema, el uso del término *apportionment* es muy preciso, y su traducción literal acarrea serias dificultades de definición, pero indica que los escaños se distribuyen conforme al sentido igualitario implícito en el ideal democrático. Otra aproximación posible es una traducción literal de *malapportionment* como “malrepartición”; pero el término en castellano sigue siendo ambiguo y su uso no está identificado con el concepto de distribución de escaños conforme

a proporciones demográficas. Una alternativa más transparente sería la utilización del neologismo “aporcionamiento”, del inexistente verbo “aporcionar” que yo mismo propuse y utilicé en otros trabajos (Reynoso, 2000 y 2001a). El problema sigue siendo el mismo, tal denominación es incomprensible y de difícil registro para la comunidad científica. En otras palabras, malaporcionamiento existiría cuando el porcentaje de escaños de un distrito no coincide con el porcentaje de población del mismo, lo que da lugar a que algunos distritos estén sobrerrepresentados a costa de la subrepresentación de otros,¹¹ de tal modo que no se satisface el criterio de igualdad individual de los votos. El concepto de sobrerrepresentación, entonces, quizás sea de mayor utilidad, además de ser fácilmente reconocido por los colegas.¹² Pero el problema es que el *malapportionment* implica que en un sistema existan distritos sobrerrepresentados así como su contrapartida simétrica de subrepresentación.

Una propuesta alternativa es la de Vallés y Bosch (1997: 79–81), quienes utilizan la expresión “prorrateo desigual o desviado” equivalente a una distribución *prorrata* de escaños entre distritos. Otro término menos sofisticado es el de “desviación electoral” (Crespo, 1997). La expresión prorrateo necesita del adjetivo “desigual” o “desviado” para que tenga el mismo sentido conceptual que *malapportionment* y la expresión “desviación electoral” se utiliza también para definir otros fenómenos electorales, tales como la relación entre votos y escaños de los partidos (Taagepera y Shugart, 1989).

A pesar de los esfuerzos de traducción y de mi interés por conservar la raíz del término en nuestra lengua, encuentro que no hay

¹¹ Existen varias definiciones de *malapportionment* en la literatura especializada que equívocamente utilizan el término “desproporcionalidad”. Este término técnicamente se utiliza para definir las diferencias entre votos y escaños partidarios que producen los resultados electorales. Por tal motivo, ese término resulta confuso y ambiguo. Es cierto que el *malapportionment* supone un tipo de desproporcionalidad, si se quiere territorial; pero no creo conveniente utilizar un mismo término para definir dos conceptos diferentes. Esa ambigüedad conceptual es la que por definición el discurso científico debe evitar.

¹² Gibson, Calvo y Faletti (1998) utilizan el término *over-representation* en lugar de *malapportionment*, debido a que el concepto crítico y de difícil traducción porta una connotación negativa.

un término cercano que simplifique las cosas, como ocurre por ejemplo con el concepto de desproporcionalidad.¹³ Este problema se repite con conceptos difíciles de traducir, tales como *accountability* y *empowerment*, por citar dos ejemplos.¹⁴ Por eso, después de mi desilusión con el intento de castellanizar la voz, propongo que el concepto equivalente en nuestro idioma sea sobrerrepresentación distrital, que a la vez sea alusiva y evocativa de la “representación ponderada” o “ponderación de los votos”. Ello permite que podamos utilizar un término valorativamente neutral que no posea ningún prefijo –como lo es “mal”– que sugiera que es incorrecto o negativo. Yo he utilizado el neologismo malaportcionamiento, como mencioné, en casi la totalidad de estudios de casos y estudios comparativos que he realizado (Reynoso, 1999, 2000 y 2001). Pero caí en la cuenta de que con el neologismo cometía dos pecados contra mi propia noción. El primero era que no lograba comunicar claramente el fenómeno en cuestión y generaba siempre un comentario acerca del término, que empañaba la importancia del concepto; el segundo pecado era que el término seguía portando una connotación negativa que al principio compartí pero que hoy discuto y cuestiono.

DEMOCRACIA Y REPRESENTACIÓN DE LAS PREFERENCIAS

SEGÚN Dahl (1988), un orden político se considera democrático cuando se cumple con dos premisas básicas: *a*) que cada miembro tenga el derecho de ser tratado y considerado en pie de igualdad con los demás (igualdad intrínseca), y *b*) que en el momento de tomar las decisiones las opiniones de todos los ciudadanos respecto de la conveniencia de tomar tal o cual decisión sean igualmente válidas (igualdad categórica) (Dahl, 1998: 131-145).¹⁵ La

¹³Para una discusión sobre las diferencias entre desproporcionalidad y *malapportionment* véase el capítulo 5.

¹⁴Para una lista de términos intraducibles o de difícil traducción de un idioma a otro véase la página de la *International Political Science Association, Les Intraduisibles*: www.methods-concepts.org

¹⁵Para Riker (1982), cualquier definición o interpretación de democracia incluye tres elementos o propiedades básicos: participación, libertad e igualdad (Riker, 1982: 4-8). La

primera es la premisa elemental de ciudadanía o lo que es equivalente a eso: que todos sean iguales política e independientemente de cualquier característica particular (etnia, religión, lengua, género, clase o región). La ciudadanía supone que el orden político, y toda su materialización legal e institucional, es ciego a las particularidades y se apoya en la universalidad de la persona.

La segunda premisa supone que en el proceso de toma de decisiones en los asuntos comunes se satisfaga el principio “una persona, un voto”. En otras palabras, que ninguna voz tenga un peso diferente en la determinación de las decisiones sobre los asuntos comunes. Así, por ejemplo, se ha definido “la democracia como el simple gobierno de la mayoría, con base en el principio de «una persona, un voto»” (Elster, 1999 [1988]: 33). En otras palabras, esto supone que el contexto apropiado para la construcción de un conjunto de reglas que permitan el gobierno democrático es posible sólo si la asociación política considera que todos sus miembros están igualmente cualificados para decidir sobre el gobierno del grupo; lo que significa, en otras palabras, que todos los miembros “deben ser considerados políticamente iguales” (Dahl, 1998: 47). Ello nos lleva directamente a considerar que las preferencias de los ciudadanos deben ser contabilizadas en forma igual, sin ningún tipo de distinción o ponderación (Dahl, 1971: 14).

En la literatura sobre la democracia que proviene de la teoría de la elección social, la igualdad del voto aparece como una de las condiciones mínimas para la elección social democrática. Por ejemplo, el teorema de la imposibilidad de Arrow (1994 [1951]) arriba a la sorprendente conclusión de que ningún método de elección puede cumplir con la exigencia de unos cuatro criterios normativos mínimos, a saber: admisibilidad universal, unanimidad u optimalidad de Pareto, independencia de las alternativas irrelevantes y no dictadura.¹⁶ En otras palabras, ningún método

cuestión central reside en todo caso en la relación que existe entre los medios para alcanzar los fines del orden democrático justo y el papel otorgado a la elección como medio esencial de la democracia.

¹⁶No voy a hacer aquí una descripción y una definición de lo que cada una de estas condiciones representa o significa. Existe una exhaustiva bibliografía en donde se reproduce hasta

de votación o de agregación de preferencias individuales puede satisfacer simultáneamente estas condiciones elementales de justicia y producir al mismo tiempo decisiones sociales lógicamente coherentes (Riker, 1982: 115). El contenido de este teorema ha sido revisado por muchas otras obras (por ejemplo, Black y Sen). Aquí quisiera considerar tan sólo dos de las condiciones: la de unanimidad u optimalidad de Pareto y la de no dictadura. En el caso de la sobrerrepresentación distrital, ambas condiciones pueden estar violándose.

Supongamos dos conjuntos de ciudadanos C_1 y C_2 , tales que $C_1 > C_2$; y que para C_1 la opción $x > z$ y que para C_2 $z > x$, se sigue vía la condición de unanimidad que la elección social debería ser la opción x . Ahora bien, si la decisión social fuera z , entonces las preferencias de C_1 son irrelevantes, debido a que C_2 funge como dictador, en términos de Arrow. Por lo tanto, si todos somos iguales, cada preferencia debería pesar lo mismo bajo un método de cómputo cualquiera para arribar a una decisión social. Si ello no es así, entonces el resultado está distorsionado. La sobrerrepresentación distrital introduciría un problema de este tipo bajo la perspectiva de la teoría de la elección social.

Hasta aquí ningún problema. Todos somos iguales ante el orden político, y lo que es aún de mayor centralidad: todos tenemos el mismo peso en la toma de decisiones acerca de los asuntos comunes, como por ejemplo puede ser la elección de los representantes que tomarán esas decisiones.

Pero es justamente ahí donde aparece el problema. Este sentido numérico igualitario que contiene el ideal democrático parece no cumplirse, ni siquiera formalmente en las democracias contemporáneas. Resulta sumamente curioso que en muchos regímenes democráticos se organiza la representación legislativa, es decir, la selección de los representantes, con niveles muy elevados de sobrerrepresentación distrital: esto es, que algunos distritos tienen un porcentaje de escaños mayor que el porcentaje de población que reside en

el hartazgo la explicación del teorema de Arrow, incluido claro está el mismo trabajo seminal de Arrow (1951). Puede consultarse al respecto Riker, 1982: 115-136; Shepsle y Bonchek, 1997; Hinich y Munger, 1997, entre otras numerosísimas obras pertenecientes a esta tradición.

los mismos, lo cual puede llevar a situaciones como la descrita formalmente respecto de los dos conjuntos de ciudadanos. Veamos algunos ejemplos en América Latina.

Colombia: en las elecciones de 1998 y 2002 en el distrito electoral de Bogotá se eligieron 18 escaños de un total de 161 que componen la cámara de representantes.¹⁷ Esos 18 escaños representan un 11.18 por ciento de los escaños totales, mientras que en ese distrito se encuentra aproximadamente el 16 por ciento del electorado colombiano.¹⁸

Argentina: desde las elecciones de 1993, la provincia de Buenos Aires ha reunido un total aproximado del 37 por ciento de la población electoral de todo el país y sólo elige unos 70 escaños (35 en cada elección por mitades) de un total de 257, lo que representa un 27 por ciento de los escaños. Buenos Aires tiene de este modo una subrepresentación de aproximadamente 10 puntos porcentuales.

Brasil: en igual situación que Buenos Aires se encuentra Sao Paulo. Por población le corresponderían unos 113 escaños de un total de 513 que integran la cámara baja, pero por tope constitucional a Sao Paulo sólo se le asignan 70 escaños de los 513, según datos de 1994.

Esta cuestión merece mucha más atención de la que en realidad escasamente se la ha prestado. En este sentido, sin lugar a dudas las preferencias de algunos ciudadanos están ponderadas y sobrerrepresentadas, mientras que las preferencias políticas de otros están subrepresentadas en las legislaturas. Ello pone sobre la mesa el hecho de que la sobrerrepresentación, tal y como se presenta, y la representación democrática están en tensión.

Sin embargo, en algunas sociedades es necesario poner en perspectiva por qué se produce ello. En este sentido conviene definir qué constituye la unidad de representación, o en otras palabras: qué se representa. Esa cuestión es aún más relevante en sociedades complejas y heterogéneas (Elazar, 1990 [1987]; Lijphart, 1999), en estados plurinacionales (Linz, 1997; Fossas

¹⁷No cuento aquí los cinco escaños de las representaciones especiales.

¹⁸Siguiendo un criterio de representación sin subrepresentación ni sobrerrepresentación, a este distrito le corresponderían aproximadamente unos 26 escaños.

y Requejo, 1999), y en aquellos atravesados por diferencias lingüísticas, étnicas, religiosas y territoriales (Kymlica, 1996). La representación de estas particularidades necesariamente vincula dos dimensiones institucionales que a estas alturas resultan clave: la organización territorial del Estado y la estructura legislativa.¹⁹

REPRESENTACIÓN, CIUDADANOS Y TERRITORIOS

EL SURGIMIENTO de los regímenes democráticos contemporáneos está inexorablemente ligado con el desarrollo y la evolución de la representación política. Los sistemas políticos democráticos realmente existentes, aquello que Dahl (1971) denominó poliarquía, son sistemas representativos.²⁰ Aunque la soberanía reside en los ciudadanos –o en otros términos, en el pueblo–, éstos no gobiernan ni deliberan sino a través de sus representantes (Sartori, 1987: 47-51).²¹ La democracia contemporánea implica representación; aunque no toda representación implique democracia.²² A propósito de la mediación de la política democrática contemporánea, Przeworski señala que “en todas las democracias modernas, el proceso de deliberación y la supervisión cotidiana del gobierno están bien resguardados de la influencia de las masas” (Przeworski, 1995: 20).

¹⁹La cuestión aquí es sobre *qué* se representa, por lo que las dimensiones institucionales relevantes son federalismo-unitarismo y unicameralismo-bicameralismo. La cuestión sobre *cómo* se representa aquello que hay que representar nos lleva directamente al sistema electoral y al principio de representación, problema sobre el cual se volverá en el siguiente capítulo.

²⁰La mayoría de los autores sobre teoría democrática coinciden en señalar de una u otra forma que las dimensiones de las sociedades contemporáneas hacen inviable las formas de democracia directa antiguas. En muchos regímenes democráticos contemporáneos se han incluido formas de democracia directa y semidirectas, como las iniciativas populares, las revocatorias (*recall*), los referendums y los plebiscitos. No obstante, las asambleas que tienen la función de legislar (congresos y parlamentos) son eminentemente representativas.

²¹Al respecto, la Declaración de Derechos de la sesión del 7 de septiembre de 1789 señala que “el pueblo o la nación no puede tener más que una voz, la voz de la Legislatura nacional... el pueblo no puede hablar, no puede actuar más que a través de sus representantes”; citado en Sartori (1992: 227).

²²Por ejemplo, la organización política en las sociedades medievales respondía a un tipo de representación estamental o corporativa sin constituir por ello regímenes democráticos (Sartori, 1992: 226-231). Del mismo modo, muchos regímenes totalitarios, tales como el régimen fascista de Mussolini o las ex repúblicas soviéticas, *mutatis mutandis*, poseían complejos sistemas de representación corporativa, territorial e individual; y definitivamente no eran regímenes democráticos. Sin embargo, la representación democrática se protege del exceso de demos.

Una panorámica por los sistemas políticos de finales del siglo xx y comienzos del xxi revela que existen diversas combinaciones de arreglos institucionales que satisfacen los requerimientos mínimos de un régimen democrático, y que ninguno de ellos es *per se* mejor o superior a otro. Estos regímenes pueden adquirir diferentes formas de gobierno –presidencial o parlamentario–, diferentes formas de organización territorial –unitario o federal–, diferentes principios de representación electoral –mayoritario o proporcional–, diferentes estructuras legislativas –unicameral o bicameral– y también diferentes estructuras de competencia política y sistema de partidos. Si se consideran todas las variantes institucionales posibles, se abre un amplio conjunto de opciones para los ingenieros políticos y diseñadores de regímenes democráticos. No obstante, el problema de qué es lo que se representa puede discutirse a la luz de dos sujetos típicos ideales: los individuos y los territorios.

Acerca del principio “una persona, un voto”

El principio de que cada voto de cada ciudadano se cuente como uno, y sólo uno, parece ser el criterio mínimo de igualdad electoral democrática (Elster, 1999 [1988]), al cual etiquetaré como criterio demoorientado. Este principio puede rastrearse en los orígenes de la Revolución francesa. Uno de los grandes logros revolucionarios de 1789 fue, justamente, que el voto de cada representante de cada estamento contara igual (Sartori, 1992: 230); en palabras de Dantón diríamos “un voto por cabeza”. Antes de esa conquista, cada orden o estado contaba cada uno con un voto, lo que producía la sistemática derrota del tercer estado y el triunfo de las preferencias de los nobles y el clero (a pesar de que el tercer estado era el más multitudinario). Podría decirse que en la época revolucionaria existía una disputa representativa que tenía en el centro una cuestión de sobrerrepresentación.²³

²³ Si bien el tercer estado era mayor numéricamente que el estado nobiliar y el estado clerical, la elección social estaba determinada por las preferencias de estos dos últimos estados. El ejemplo es exactamente el mismo que se expresó formalmente.

La igualdad del voto, entonces, tiene su fundamento democrático en la idea de que todos cuenten igual sin ningún tipo de distinción o privilegio. Para Dahl “todo miembro debe tener una igual y efectiva oportunidad de votar, y todos los votos deben contarse como iguales” (Dahl, 1998: 48).²⁴ De este modo, el argumento es pertinente a los efectos de evaluar de qué forma se distribuye la representación política; es decir, cuál es el criterio de distribución de los escaños de la legislatura nacional (o multinacional) entre los distritos o subunidades. Dependiendo de cómo se tracen los límites de los distritos electorales y cómo se distribuyan los escaños, los sistemas electorales se pueden desviar o acercar al criterio “dahliano” de la igualdad del voto. Por ejemplo, si no se adjudican los escaños que corresponden a un distrito según el tamaño de su población, entonces no existe una igualdad en los electorados, de manera tal que algunos tienen un mayor peso o influencia con su voto en la elección de los representantes. De este modo, el voto de los ciudadanos se cuenta en forma desigual.

Las desigualdades en el peso del voto pueden producirse en la simple y sencilla tarea –aunque no inocente– de adjudicar los escaños a los distritos. En otras palabras, la distorsión puede ser una función del criterio de representación que se adopte y de la forma en que se establezca la representación que le corresponde a cada una de las divisiones territoriales de un país, allí donde existan. Este aspecto normativo de la igualdad del voto se traduce en términos prácticos en el trazado de distritos; al respecto, Monroe señala que “voter equality demands that we divide the electorate into m segments of equal size (n/m) and assign a candidate to each segment” (Monroe, 1995:931).

Casi todos los países del mundo dividen el territorio en diferentes distritos como unidad de elección de los cargos legislativos,²⁵ de

²⁴ Por otra parte, en el artículo 21, inciso 3, de la “Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948-1998, 50o. aniversario” se afirma este ideal como un pilar de los derechos humanos señalando que “la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por *sufragio universal e igual* y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto”.

²⁵ “Nearly all national assemblies are elected using geographic districts” (Monroe, 1995: 933). Obviamente hay excepciones, pero son pocas. Por ejemplo, Holanda, Israel, Namibia, Perú y Sierra Leona en sus cámaras bajas utilizan un solo distrito electoral y no dividen

modo tal que si se cumpliera el criterio de la igualdad entonces le correspondería a cada distrito un porcentaje de escaños legislativos equivalentes al porcentaje de electores existentes en cada uno de esos distritos. En esa línea de argumentación, Balinski y Young (1983) sostienen que el ideal “una persona, un voto” implica que nadie tenga una voz mayor que la de otro en la elección y conformación de los cuerpos legislativos. Lo cierto es que “en las democracias representativas este ideal es difícil de encontrar”.

En algunos sistemas políticos y muy frecuentemente en los sistemas federales o en los que contienen una representación territorial, existe algún tipo de desviación del principio democrático de la igualdad del voto; de hecho, han logrado sobrevivir juntos en una misma unidad territorial gracias a la sobrerrepresentación de las preferencias de poblaciones minoritarias intensas o concentradas territorialmente.

La igualdad del voto se topa a menudo con la heterogeneidad social o con el desarrollo desigual de las regiones. En algunos países, una distribución de la representación entre los distritos conforme al número de sus electorados convertiría la política nacional en la política de las grandes metrópolis o en la política del centro, y quedarían las áreas periféricas, menos pobladas y generalmente rurales, al margen de las decisiones nacionales.²⁶ Incluso algunos grupos sociales diferentes o que constituyen una minoría dentro del Estado pueden quedar completamente subordinados a las decisiones del grupo mayoritario. En países con profundas diferencias territoriales, aunque sean socialmente homogéneos, la arrolladora presencia de algunas regiones en detrimento de otras es una de las causas que puede legitimar una medida correctiva que derive en ponderar el peso de la representación y abandonar el criterio de

el país en distritos; mientras que Holanda, Colombia, Paraguay y Uruguay utilizan esa misma modalidad distrital en sus cámaras altas.

²⁶ Durante los primeros pasos y bosquejos de esta investigación, a propósito de una presentación en la Universidad de Salamanca, un colega señaló el problema de repartir según la población en el caso de Costa Rica. El argumento puede ser extendido a otras situaciones en las que las disparidades económicas, étnicas, sociales, culturales, lingüísticas o territoriales no posean un mecanismo de compensación político, como el caso de los senados en los países federales.

representación conforme a “una persona un voto” o criterio demoo-rientado. ¿Hasta dónde el principio “una persona, un voto” debe ser tolerado? O mejor dicho: ¿cuánta desviación del principio se puede tolerar?²⁷

Acerca de la igualdad territorial

Los *federalistas* (1780) pensaron la igualdad de representación de los estados en el senado como un reconocimiento a la soberanía de éstos, pero a su vez “como protección contra las leyes inconvenientes, contra el achaque del espíritu de partido”, y para evitar que los estados grandes en población dominen a los pequeños (Hamilton, Madison y Jay, 1998: 261 y ss.). En ese sentido, el espíritu que está detrás de la adopción del criterio de representación territorial expresa la necesidad de un contrapeso institucional contra la tiranía de la mayoría y un resguardo para los derechos de las minorías.²⁸ La justificación del criterio de representación territorial del federalismo moderno se encuentra en los orígenes de los debates de la Constitución federal de los Estados Unidos, que se plasma en la adopción de un sistema bicameral como mecanismo institucional de frenos y contrapesos (*checks and balances*).

La existencia de instituciones bicamerales, o cuerpos deliberativos separados, es mucho más vieja que la creación del moderno federalismo americano (Tsebelis y Money, 1999: 15-29). Recién surgida la nueva nación, la adopción del criterio de representación territorial se expandió en muchos sistemas políticos, no sólo federales, dando lugar a la representación de las subunidades terri-

²⁷ Para algunos, “the deviation from the one citizen-one vote principle that federalism necessary implies may be seen as a violation of the principle of equality” (Stepan, 1999: 23).

²⁸ Riker (1982) defiende el modelo hamiltoniano frente al modelo russoniano basándose en la imposibilidad de atribuirle un valor supremo de justicia a la decisión de la mayoría. En este sentido, defiende una visión liberal de la democracia en lugar de lo que él denomina una versión populista de la misma. Para Riker, las decisiones por mayoría no pueden encarnar la voluntad general, en virtud de que no existe un método de agregación de preferencias que indiscutiblemente arroje resultados no paradójicos, tal y como lo demostró Arrow (1951). La democracia sólo puede significar entonces la elección transitoria de unos representantes y el control de éstos por medio del sufragio. Véase una exposición más amplia en Riker, 1982: 1-19, 233-252).

toriales en forma igualitaria, lo que trajo aparejada otra modalidad constitutiva de las instituciones bicamerales. El dilema de la adopción de diferentes criterios de representación se resuelve en los sistemas federales adoptando un formato bicameral que puede adoptar el criterio demoorientado en la cámara baja, y el criterio territorial en la cámara alta (Balinski y Young, 1982: 9). Para fines comparables y expresivos, a este último criterio lo llamaré *terraorientado*.

A diferencia de la asociación que se observa actualmente entre bicameralismo y federalismo, los sistemas federales en sus orígenes fueron unicamerales (Tsebelis y Money, 1999: 31-32), mientras que los sistemas unitarios eran originalmente bicamerales, adoptando criterios de representación de clase (Tsebelis y Money, 1999: 29-31) en lugar de un criterio territorial o un criterio demoorientado.

En la actualidad, el Poder Legislativo nacional, federal o de la unión admite una cámara de representación en donde las subunidades se encuentran representadas bajo un criterio de reconocimiento de igualdad como una instancia en donde se expresa la unión de las subunidades (Elazar, 1990 [1987]: 45 y 58). En general, son los senados o cámaras altas las que se componen mediante un criterio territorial de representación igualitaria. Con esta equitativa forma de distribución territorial de la representación de la cámara alta, y con las atribuciones especiales de esta cámara, que varían de país en país (cfr. Stepan, 1999: 28, y Tsebelis y Money, 1999: 48-52), la política nacional se convierte en la arena de todas las subunidades, independientemente de su población, su riqueza o su extensión.

Paradójicamente, el criterio demoorientado y el terraorientado, con la expansión del republicanismo democrático en estructuras bicamerales, se transformaron casi exclusivamente en el patrón adoptado por los sistemas federales. Ambos criterios parecen haber evolucionado juntos y al mismo tiempo parecen ser la huella distintiva de la representación moderna, aboliendo las distinciones de clase

o estamento, dando lugar a los modernos sistemas federales democráticos. De este modo, la transformación de los sistemas federales unicamerales en sistemas bicamerales, al parecer con la aparición del modelo estadounidense, ha influido en el desarrollo paralelo de ambos criterios de representación, destinados cada uno a ser el criterio de cada cámara (Tsebelis y Money, 1999). El dilema de representación conforme al ideal “una persona, un voto” en los casos unicamerales es de difícil solución, puesto que la cámara debe representar tanto a los ciudadanos en forma igualitaria, como equilibrar las representaciones regionales, provinciales o de los estados –en el caso de que éstas supongan una diferencia política en el mismo cuerpo legislativo–, tal es el caso de los sistemas unitarios con altos grados de descentralización (Linz, 1997).

Obviamente, los sistemas federales no responden a un único modelo de organización territorial (véase Elazar, 1990 [1987]; Linz, 1997 y Stepan, 1999), pero el modelo aparentemente más extendido es el de una combinación entre el principio “una persona, un voto” y el criterio de igualdad de representación de las subunidades mediante la adopción de un sistema bicameral. En una de las cámaras se expresa la representación igualitaria y diferenciada de las subunidades políticas, mientras que en la otra los ciudadanos están representados como miembros de la unidad política mayor sin distinción.

Democracia y federalismo

Aunque parezca evidente, no estaría mal enfatizar que régimen democrático y sistema federal son cosas muy diferentes. Mientras el primero es un método de selección de los gobernantes, el segundo supone la separación y división de competencias entre las subunidades que componen un Estado. Dadas estas características generales, hay que señalar que los regímenes democráticos admiten diferentes formas institucionales (véanse Lijphart, 1987 [1984] y 1999)²⁹

²⁹Según Lijphart, las democracias se organizan, a grandes rasgos, tendiendo hacia dos grandes modelos: por un lado del continuo, los modelos de democracia de consenso; por el otro, los modelos de democracia mayoritaria.

y que el federalismo puede estructurarse con base en diferentes modelos.³⁰

Por régimen democrático, entonces, se entiende el conjunto de mecanismos que determinan el acceso a los puestos más altos de autoridad y decisión del Estado (O'Donnell, 1999) a través de un conjunto de instituciones que realístamente Dahl (1956 y 1971) denominó "poliarquía".³¹ Las instituciones de la poliarquía son indispensables para la democracia en gran escala, y en particular para la escala del moderno Estado nacional, en otras palabras, esas instituciones son necesarias para el funcionamiento del proceso democrático en un país (Dahl, 1991 [1989]:267). El proceso democrático básicamente consiste en cinco requisitos: I. igualdad del voto; II. participación efectiva; III. comprensión esclarecida; IV. control del programa de acción, y V. inclusión (Dahl, 1991 [1989]: 134-160 y 268).

El primer requisito del proceso democrático significa que los votos de los ciudadanos deben contar igual; esto es, que se debe recibir igualdad de trato en la ponderación de la formulación y manifestación de las preferencias individuales (Dahl, 1971: 15). En otras palabras, ello supone la realización del ideal "una persona, un voto". Por lo tanto, el acceso a los puestos más altos del Estado sólo puede ser resultado de las preferencias de la mayoría de los ciudadanos, cuya suma debe ajustarse a un criterio de equidad o igualdad del voto entre los mismos. En resumen, democracia significa igualdad

³⁰ Existen numerosas dimensiones para diferenciar sistemas federales. La más común en nuestros días es la línea divisoria entre federalismos simétricos y asimétricos (véase Fosas y Requejo, 1999). Después del trabajo seminal de Riker (1964), se han trazado diferencias respecto de las causas que dan origen a los sistemas federales: aquellos que intentan juntar lo que antes estaba separado, pero adoptan una misma identidad (*coming together*), y los sistemas que tratan de mantener junto aquello que no comparte una misma identidad nacional (*holding together*) (Stepan, 1999; Linz, 1997). Los primeros responden al caso de Estadonación (Estados Unidos, Argentina, Brasil, México), que son sistemas federales simétricos; el segundo responde a los países cuyo estado contiene más de una identidad nacional que podemos denominar estados plurinacionales (España, Canadá, Yugoslavia, Bélgica), que por lo general son sistemas federales asimétricos.

³¹ Según Dahl (1989), la poliarquía es un orden político que se singulariza por la presencia de siete instituciones necesarias: 1. funcionarios electos; 2. elecciones libres e imparciales; 3. sufragio inclusivo; 4. derecho a ocupar cargos públicos; 5. libertad de expresión; 6. variedad de fuentes de información y 7. autonomía asociativa. Véase Dahl, 1989: 266-268.

de todos los ciudadanos (Linz, 1997: 1) en virtud de que las preferencias del mayor número no dan lugar a la elección social.

Por federalismo³² se entiende el sistema “en el cual algunos asuntos están exclusivamente dentro de la competencia de ciertas unidades—cantones, estados y provincias—y están constitucionalmente más allá del alcance de la autoridad del gobierno nacional, y donde ciertos otros asuntos están constitucionalmente fuera del alcance de la autoridad de las unidades más pequeñas” (Dahl, 1986: 114-126).³³

Se imponen inmediatamente dos aclaraciones respecto de ambos conceptos. En primer lugar, nada indica que un Estado federal *per se* es mejor y más democrático que un Estado unitario y fuertemente centralizado. Los sistemas unitarios democráticos pueden garantizar que el voto de los ciudadanos se cuente sin ningún tipo de distinción, y que a la vez, el curso de las políticas públicas se decida en forma universal y sea aplicable a todos los miembros del Estado. Por otra parte, las decisiones tomadas bajo el paraguas de la mayoría de los ciudadanos no se topan con límites o vetos por parte de las subunidades administrativas, ni tampoco hay zonas o áreas territoriales que tengan el privilegio de reservarse decisiones que no sean refrendadas por la mayoría de los ciudadanos del Estado. Sin embargo, algunos estudios han revelado que, en términos de utilidad social, el federalismo es más eficiente que los estados centralizados unitarios, debido a que estos últimos “inducen a los votantes a elegir un solo paquete de propuestas políticas” (Colomer, 1999). En cambio, los sistemas federales “crean oportunidades para votar de modo diferente por los diferentes cargos y para dividir el gobierno entre varios partidos” (Colomer, 1999). De este modo, una minoría nacional puede ser mayoría en el ámbito

³² Cabría citar una vasta bibliografía sobre federalismo; sólo menciono algunas obras entre tantas posibles: Riker, 1964; Tarlton, 1965; Lijphart, 1984; Elazar, 1987; Ordeshook y Shvetsova, 1997; Linz, 1997; Stepan, 1999a y 1999b, Fossas y Requejo, 1999; Colomer, 1999, entre otras.

³³ Esta definición reúne los elementos distintivos del federalismo. No obstante, otros especialistas en el tema han definido el federalismo como un esquema en el que cada gobierno “tiene la autoridad de tomar algunas decisiones finales independientemente del otro” (Riker, 1964) o, en forma sintética, “autogobierno y gobierno compartido” (Elazar, 1987: 32), o también como señala Colomer (1999): “el federalismo es la descentralización y la cooperación multilateral”.

regional y ocupar un espacio de poder. Por el contrario, en los sistemas unitarios una minoría nacional tiene menos oportunidad de compartir el poder.

En segundo lugar, no todo Estado federal es necesariamente democrático. De hecho, muchos sistemas totalitarios declaran o plantean formalmente una organización territorial federal del estado (la ex URSS, la ex Yugoslavia y la actual, los Emiratos Árabes Unidos, entre otros). A mediados de la década de los ochenta se contabilizaban 19 estados con constituciones formalmente federales dentro de los cuales residía el 40 por ciento de la población mundial (Elazar, 1990 [1987]: 68). Dentro de ese grupo se encontraban la ex República Socialista de Checoslovaquia, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y la República Socialista de Yugoslavia, la cual comprendía, además de Serbia y Montenegro, los actuales estados de Eslovenia, Croacia, Bosnia y Macedonia. De hecho, en la actualidad Rusia es constitucionalmente un Estado federal, mientras que Argentina y Brasil no dejaron de autodefinirse como sistemas federales bajo los regímenes militares que gobernaron durante la década de los setenta y parte de la de los ochenta. México también fue formalmente un Estado federal bajo un sistema de partido hegemónico durante setenta años.

De todos modos, algunos sostienen que

el federalismo moderno se inventó para promover el republicanismo democrático, o el gobierno popular según la terminología de los Estados Unidos del siglo XVIII [...]; en cualquier caso, los sistemas federales se han introducido siempre en nombre del gobierno popular, incluso cuando tal aserto ha resultado ser una falacia (Elazar, 1990 [1987]: 48-49).

En la actualidad, 17 estados soberanos, sobre un total de 176, poseen constituciones federales o cuasifederales, y en ellos vive aproximadamente el 55 por ciento de la población mundial (3, 212'000,000 de un total de 5,820'000,000). Pero si consideramos Europa como una Federación, la cifra asciende al 60 por ciento de la población mundial. La tendencia hacia la democratiza-

ción mundial también ha afectado a los países federales; la mayoría figuran como países “libres” en el índice de The Freedom House, con excepción de China, que califica como “no libre”.

Ahora bien, es inobjetable que un régimen autoritario impedirá el funcionamiento del sistema federal. El gobierno central en los regímenes autoritarios tiende a pasar por alto las restricciones constitucionales sobre los asuntos que sólo son competencia de la subunidad –o de cualquier poder constitucional del Estado. Por definición, en los regímenes autoritarios nada se encuentra más allá del alcance del gobierno central y es muy raro que las subunidades tengan la libertad de escoger a sus autoridades en forma autónoma e independiente de la voluntad del poder central.

En otras palabras, un sistema federal real sólo es factible bajo un régimen democrático. Aunque existen múltiples tensiones entre la lógica de funcionamiento del sistema federal y la consolidación de las instituciones democráticas, estas últimas son necesarias e imprescindibles para lo primero, mucho más si se considera la extensión territorial o la heterogeneidad de un Estado multilingüístico, multirreligioso o multiétnico. Por el contrario, el vínculo que va del federalismo a la democracia no necesariamente es virtuoso; se le ha prestado poca atención a las tensiones y dilemas institucionales que el federalismo puede implicar en la realización de los valores democráticos, particularmente lo relacionado con la igualdad de todos los ciudadanos del Estado y el funcionamiento de instituciones democráticas a nivel subnacional.³⁴

Doble representación

Si se toma como referencia la distribución de los escaños a través de los distritos, el ideal normativo se inclina hacia lo que denomino un criterio “demoorientado”; esto es, los escaños se asignan proporcionalmente a la población o al número de votantes de cada

³⁴Al tema de las realidades políticas subnacionales, sobre todo en Latinoamérica, O'Donnell (1993) le ha dedicado una reflexión interesante sobre la penetración del Estado, dando lugar a su colorida tipología de zonas azules, verdes y marrones (O'Donnell, 1993: 168-174).

distrito electoral o subunidad; así se garantiza que ninguna preferencia esté subvaluada o sobredimensionada en la legislatura.

Por el contrario, en los sistemas federales la representación se inclina hacia un criterio terraorientado, el cual generalmente toma la forma de una igualdad representativa entre las subunidades –estados, provincias, *länders*, cantones, etcétera. La igualdad de representación territorial tiene cabida en la adopción de un sistema bicameral. Linz (1997) identificó este hecho como una característica de los sistemas federales: esto es, la existencia de una segunda cámara en el ámbito del Estado que representa a las subunidades federales en forma igualitaria y que no representa a sus poblaciones o electorados.

Los estados cuya organización es democrática y federal tienen que intentar combinar dos criterios de representación muy diferentes para que tanto democracia como federalismo no estén representativamente debilitados. Mientras que el criterio demoorientado supone un voto per cápita, el criterio terraorientado supone igualdad de representación para cada subunidad o, para hacerlo más contrastante, un voto por subunidad. Por tal motivo, los sistemas federales democráticos poseen, en su amplia mayoría, una estructura legislativa bicameral.³⁵ No obstante, a pesar de que el criterio territorial es un criterio legítimo de representación del sistema federal, tiende a existir un *ethos* valorativo proigualitario del voto que hace más hincapié en el requisito democrático de conteo individual. La siguiente cita ejemplifica el predominio valorativo de la igualdad del voto a propósito del caso mexicano:

el senado es un órgano representativo particularmente desigual en atención al principio de representación equitativa que supone “la igualdad en el valor del voto de cada ciudadano” porque los votos de las entidades menos pobladas “valen” mucho más que el de las entidades con mayor número de habitantes, ya que,

³⁵A modo de corroboración, de los 15 estados federales democráticos existentes en la actualidad, todos ellos poseen una estructura legislativa bicameral. La única excepción es la Unión Europea si se la considera –como creo que así es– un sistema federal.

sin importar el tamaño, todas las entidades eligen el mismo número de senadores.³⁶

Mayorías

Cuando existen dos criterios de representación, uno en cada cámara, se produce lo que Lijphart denominó bicameralismo incongruente (Lijphart, 1987 [1984]). La incongruencia aumenta la probabilidad de que se produzcan dos mayorías partidarias diferentes, una en cada cámara. Los miembros de la cámara territorial representan las preferencias partidarias de la mayoría existente en cada una de las subunidades. Pero dependiendo de la distribución demográfica y de la distribución territorial del voto, la conformación total de la cámara territorial puede producir dos resultados representativos paradójicos y problemáticos: *a*) excluir las preferencias de las minorías de cada subunidad; y *b*) no representar las preferencias de los ciudadanos del Estado federal tomado como un todo.

El resultado *a*) puede ser minimizado con una pequeña cuota de representación minoritaria, dejando la representación mayoritaria a la mayoría o a la primera minoría. Este punto es crucial, debido a que a medida que la competencia se incrementa en un sistema político (ya sea el Estado federal o una subunidad), es muy difícil encontrar mayorías, esto es, el 50 por ciento + 1 de los votos; entonces, la representación mayoritaria suele quedar en manos de la primera minoría. En cambio, el resultado *b*) sólo se puede evitar abandonando el criterio terraorientado e instaurando un sistema proporcional a escala nacional o distribuyendo proporcionalmente los escaños conforme a un criterio demoorientado. Pero es evidente que esta solución va en contra del criterio federal de igualdad entre las subunidades. En este sentido, no es un resultado que

³⁶Gómez Tagle, 1997: 56-57. Por ejemplo, en 1964, un voto de un ciudadano de Campeche valía 29.36 veces más que el de uno en el Distrito Federal. En 1994, la situación era similar: mientras que con 124, 853 votos en Campeche se obtenían los tres senadores, en el Distrito Federal se obtuvieron con 1'857,000 (Gómez Tagle, 1997: 57). El problema de la desigualdad del voto en los senados no es exclusivo de México; los casos federales del continente americano, Argentina, Brasil y Estados Unidos, presentan una conformación similar del Senado, con la pequeña variante de la cantidad de representantes por subunidad. En la actualidad, en Estados Unidos se eligen dos senadores por estado, mientras que en Brasil y Argentina se eligen tres.

respete el sentido democrático de una elección en cuanto que no expresa las preferencias de la mayoría de todos los ciudadanos del Estado, sino que representa la suma de las preferencias de las mayorías de las subunidades.³⁷ Pero de esto se trata el control federal, el pacto entre estados soberanos e iguales. De allí la idea de mayoría compuesta, como expresión no de la simple suma de individuos, sino de grupos complejos (Elazar, 1990 [1987]). De todos modos, en las cámaras territoriales pueden estar representadas mayorías que paradójicamente no coinciden con la mayoría de los ciudadanos de todo el Estado. Por ello, si la cámara baja se constituye mediante el criterio de representación demoorientado, puede darse la situación de que existan dos mayorías legislativas diferentes.

Esta situación se produce en la mayoría de los sistemas políticos con bicameralismo incongruente (Lijphart, 1987 [1984]), sean federales o unitarios. Pero en los sistemas federales es donde el criterio de representación territorial en una cámara tiene mayor peso y fundamento; por tal motivo resulta más frecuente. En estos casos, la probabilidad de un gobierno “dividido” o “no unificado”³⁸ se incrementa. Por medio de la inclusión de un criterio de representación territorial de las subunidades se pueden constreñir las preferencias del amplio y mayoritario electorado del estado.³⁹

³⁷ Por citar un ejemplo que ha llamado la atención del mundo, en Estados Unidos, la democracia existente más antigua del planeta, prima este principio en la elección presidencial. El Presidente de Estados Unidos de América no resulta de la mayoría de las preferencias de los ciudadanos, sino de la mayoría de las preferencias existente en cada subunidad federada. El colegio electoral cumple la función de cámara de representación de las preferencias de las mayorías de cada uno de los estados. En la elección presidencial del 2000, el triunfo de George W. Bush se debió al mecanismo citado. Si el Presidente fuera electo por la suma de las preferencias de los ciudadanos de todo el Estado, entonces la victoria hubiese sido del candidato demócrata Al Gore.

³⁸ Entendemos por gobierno dividido la situación en que el Ejecutivo está en manos de un partido y el Legislativo en manos de otro; es decir, cuando hay una mayoría diferente en cada uno de los poderes. Por gobierno unificado se entiende la situación en que un solo partido controla el Ejecutivo y la mayoría del Legislativo. Estas dos categorías no son del todo exhaustivas; existe una situación, que denominaremos gobierno no unificado, en la cual no hay mayoría de ningún partido o coalición en la legislatura. Esta es la actual situación de México.

³⁹ Recientemente se ha producido en Argentina una situación como la descrita, en que el Senado está constituido por una amplia mayoría del partido opositor (Partido Justicialista), mientras que la coalición de partidos del gobierno (La Alianza, integrada por la Unión Cívica Radical y el Frente por el País Solidario) está en posición minoritaria. Las consecuencias políticas de tal conformación han ido mucho más lejos de lo esperado. El 6 de octubre de 2000, el vicepresidente de la República, miembro del Frepaso, renunció a causa de las diferencias

El dilema institucional que esto supone se expresa en el resultado de la representación y, por lo tanto, repercute en el proceso de construcción de la política pública. Cuando la representación de las subunidades constriñe la expresión de las preferencias de los ciudadanos, el sistema federal impone un límite a la expresión del demos, por tal motivo a este tipo de sistema federal Stepan lo denomina *demos-constraining* (Stepan, 1999: 21). En cierta forma, todos los sistemas federales son más *demos-constraining* que los sistemas unitarios;⁴⁰ sin embargo, no todos lo son en el mismo grado. En los casos en que las preferencias de la mayoría de los ciudadanos del Estado prevalezcan debido al predominio de un criterio demoorientado de representación o por el peso de las atribuciones que posea la cámara baja, el sistema federal no se opone al principio democrático y por tal motivo puede denominarse *demos-enabling*.

De este modo, muchos politólogos coinciden en señalar que los sistemas federales, por medio de la inclusión de un criterio de representación territorial de las subunidades pueden restringir o constreñir las preferencias del amplio y mayoritario electorado del Estado. Pero existe una situación aún más terraorientada que la organización bicameral de algunos sistemas federales, y esto sucede cuando incluso las cámaras bajas poseen un alto grado de sobrerrepresentación distrital, que sumado a la igualdad federal de los territorios en la cámara alta, da por resultado un sistema de sobrerrepresentación distrital que pondera las preferencias de algunos electores en todos los niveles de representación.

EL ARTE DE COMBINAR CRITERIOS DE REPRESENTACIÓN

LOS REGÍMENES democráticos pueden adoptar diferentes formas de ordenar y armonizar la representación, y muy pocas veces

con el Presidente de la República (Fernando de La Rúa, UCR) por un conflicto que se desató precisamente en el Senado y que comprometía a muchos senadores opositores y del bloque de la UCR en un escándalo de corrupción por la compra de votos para obtener la aprobación de la Ley de Reforma Laboral.

⁴⁰ Stepan (1999: 23) sostiene tres razones por las cuales siempre los sistemas federales son más *demos-constraining*; una de ellas es que siempre en el centro existe un cámara que representa el principio "una persona, un voto" y otra cámara que representa el principio territorial.

ésta se logra mediante un solo criterio representativo. La representación democrática presupone el principio “una persona, un voto”, y ello implica la asignación de representación a los diferentes distritos electorales o subunidades de acuerdo con el número de ciudadanos existente en cada uno de ellos, de manera tal que no haya ninguna ponderación de las preferencias. En este sentido, normativamente la sobrerrepresentación distrital y la democracia son irreconciliables. Sí, pero sólo si siguiendo la versión de Riker del populismo creemos que es posible arribar mediante votaciones a revelar la voluntad general. Si consideramos que los métodos de votación sólo permiten decidir provisoriamente entre alternativas y su resultado no posee intrínsecamente ningún valor normativo *per se*, entonces la distribución de los escaños es sólo una parte dentro de un mecanismo complejo que una sociedad se da para arribar a elecciones sociales.

En cambio, el criterio de representación territorial supone otro tipo de igualdad, una igualdad territorial o entre las partes o grupos que componen el Estado, lo cual necesariamente implica sobrerrepresentación. Desde la perspectiva de simetría o relativa simetría representativa entre las subunidades –que bien puede ser una forma de compensación de las disparidades existentes en términos políticos, poblacionales o económicos–, la sobrerrepresentación distrital puede ser un mecanismo complementario y a veces necesario para el funcionamiento del régimen democrático.

Las subunidades que componen un Estado pueden ser territorios (federalismo) o grupos étnicos, lingüísticos, etcétera (consociacionismo). La forma más sencilla de sobrerrepresentación distrital es asignar igual representación a cada subunidad territorial, como ocurre en algunos senados de sistemas federales –de Estados Unidos, México, Brasil y Argentina, por ejemplo. También existe la posibilidad de compensar con un extra mínimo de representación según el tamaño de la subunidad, como los senados de Alemania, Austria o España. Otra forma territorial de sobrerrepresentación distrital es la existencia de mínimos de representación, como en las cámaras bajas de Argentina, Brasil y España, entre otros países. Desde una perspectiva individualista y populista de la composición del

Estado-nación, la sobrerrepresentación distrital como compensación representativa aparece como una irritación normativa en torno a la organización de la representación democrática. No obstante, allí donde las diferencias entre las diversas partes que componen la sociedad se reconocen como tales, es difícil partir de la perspectiva de que el Estado está compuesto por individuos que pueden arribar a decisiones sociales coherentes producto de la suma de sus preferencias.

Representación descriptiva y sustantiva

La adopción de criterios de representación distintos del criterio individual “una persona, un voto” básico de la ciudadanía universal, nos instala en el largo debate en torno a qué es la representación política y qué se espera de ella. La representación política puede asumir dos significados diferentes, pero complementarios. Hanna Pitkin (1971) hace una importante distinción entre los dos componentes fundamentales de la representación: el componente descriptivo y el componente sustantivo.

Se puede decir que un grupo minoritario gana representación descriptiva en la medida en que los miembros de su grupo son electos, mientras que gana representación sustantiva en la medida en que éstos ejercen influencia en el proceso de construcción de la política pública (Lublin, 1997: 12). En otras palabras, en un primer sentido la representación puede ser vista como un proceso especular; esto es, que un cuerpo colegiado, por ejemplo, es más representativo en la medida en que refleje las características del conjunto al cual representa. De este modo, la representación es igual a la identificación entre representante y representado.

En contraposición, la representación puede ser juzgada considerando los resultados y no la composición del cuerpo colegiado; así se entiende que no importa si los miembros del cuerpo representativo son iguales o no al conjunto representado, sino que las decisiones que competen a ese cuerpo deliberativo sean efectivas, significativas y sustantivas respecto de los grupos sociales a los cuales se aplican esas decisiones.

TABLA 1
COMPONENTES DE LA REPRESENTACIÓN

<i>Descriptiva</i>	<i>Sustantiva</i>
Hincapié en quienes representan a los que son representados (<i>origen social</i>).	Hincapié en lo que hace el representante en favor de los representados (<i>política pública</i>).
La representación como espejo de la sociedad (<i>mandates</i>).	La representación a partir de los resultados (<i>accountability</i>).
Los miembros de una minoría ganan representación en la arena política por medio de la elección de los miembros de su grupo en los cargos públicos (<i>identidad</i>).	Miembros de una minoría ganan representación en la medida en que ejercen influencia sobre el proceso de construcción de la política pública (<i>sustitución</i>).

Fuente: Elaboración propia con base en Pitkin, 1971, y Lublin, 1997.

Los elementos descriptivos de la representación acentúan la pertenencia de los representantes a los grupos que van a representar. Los elementos sustantivos destacan la responsabilidad del representante, independientemente de su pertenencia u origen social, como partícipe de la igualdad de la ciudadanía universal. Es obvio que, en el extremo normativo, un buen sistema representativo implica la satisfacción de ambos tipos de elementos. No obstante, "ha habido mucha confusión respecto de lo que significa la representación" (Pitkin, 1971), y ciertamente la representatividad de un sistema se considera desde una u otra perspectiva exclusivamente. Hay que considerar el problema seriamente, puesto que el hecho de que los miembros de un grupo minoritario (o de un territorio despoblado) estén presentes en los cuerpos deliberativos y representativos no significa que éstos puedan ejercer influencia en el proceso de construcción de la política pública. Y el ejercer influencia no siempre se garantiza exclusivamente colocando miembros de esos grupos en posiciones de representación. Pero también hay que señalar que las oportunidades de satisfacción de las preferencias de los grupos minoritarios crecen en la medida en que éstos hayan participado en el proceso de discusión y decisión.

Como en la mayoría de los temas controvertidos de nuestra disciplina, la mitad de la bibliografía está de un lado y la otra mitad del otro. Los optimistas sostienen que se debe incluir en la deliberación y discusión a los grupos minoritarios en las decisiones que los afectan, mientras que los pesimistas sostienen que ello sólo contribuye a profundizar la división y a impedir la integración.⁴¹

TABLA 2
EL DEBATE SOBRE LA INCLUSIÓN DE LAS MINORÍAS

<i>Optimistas</i>	<i>Pesimistas</i>
Se deben incluir en la discusión a quienes son afectados por la decisión	No siempre la discusión beneficia a los involucrados
Reconocer la diferencia para integrarla	Contribuye a la división y la diferencia
Compensar políticamente la diferencia social, económica o territorial	No se compensa políticamente la diferencia, sino que se profundiza

Por otra parte, también se presenta el problema de qué se debe representar. Incluso descriptivamente no está bien claro cuáles son las preferencias que constituyen el punto de partida de la representación. Por ejemplo, algunos sostienen que la “representación descriptiva” no implica igualar representación política con representación social o territorial. En otras palabras, la representación política es autónoma de las categorías en que puede dividirse la sociedad, tales como género, edad, religión, ingreso, etnia o territorio (Loenen, 1997). Para este tipo de argumento, la calidad de la representación política se vincula expresivamente con las preferencias políticas de los ciudadanos (individuales y universales) y no tiene nada que ver con las diferencias sociales. En este sentido, la representación política está relacionada con las opiniones de los ciudadanos, no con sus características socioestructurales o territoriales.

⁴¹ Un claro ejemplo de un pesimista, proindividualismo de la ciudadanía universal, es Giovanni Sartori (2001), fundamentalmente respecto de políticas orientadas a compensar las diferencias sociales basadas en cuestiones religiosas o étnicas. Un ejemplo de optimistas, en cuanto a la inclusión de los grupos minoritarios, es Will Kymlicka (1996) e Iris Marion Young (2000), entre muchos otros.

En esa dirección, son los partidos políticos los encargados de funcionar como correas de transmisión de las preferencias políticas de los ciudadanos. Y eso es mucho, pero resulta poco. Sin embargo, la inclusión política en los regímenes democráticos requiere algo más. Requiere más representación para los grupos que están subrepresentados y que continuarán estándolo bajo los mecanismos institucionales actuales o bajo mecanismos de representación que se basen en el criterio "una persona, un voto". Y es necesario corregir esto, especialmente cuando se trata sociedades extensas, con asimetrías territoriales y que coinciden con las desigualdades estructurales.

En algunos países se garantiza la representación de las subunidades y territorios adjudicándole más representación que la proporcional a la población. Por ejemplo, los senados de la mayoría de los países federales garantizan la igualdad de la representación entre las provincias o estados al otorgarles el mismo número de senadores sin importar la población. Así sucede en México con tres senadores por entidad federativa, y lo mismo en Argentina, Brasil o Estados Unidos. En estos casos no son los ciudadanos tomados como individuos lo que se representa, sino como miembros de un mismo colectivo. De hecho, en países muy heterogéneos socialmente hay que otorgar un extra de representación a algunos distritos territoriales, étnica, religiosa o lingüísticamente diferentes para compensar o corregir la representación.⁴²

Pero, ¿son objetos de representación todas las diferencias que existen en una sociedad? Pues no. Sólo aquellas que constituyen una perspectiva diferente respecto del conjunto de relaciones sociales y políticas que son relevantes para esa sociedad. En los países de gran tamaño y extensión, digámoslo de una vez, las diferencias territoriales constituyen una perspectiva diferente. Por eso es central reconocer cuáles son los objetos base de la representación de un sistema político. Una democracia puede funcionar mejor o peor, y ello

⁴² Bélgica, por ejemplo, es un caso donde incluso las diferencias étnicas o lingüísticas no están consideradas sólo territorialmente; sin embargo, hay políticas y mecanismos institucionales que se dirigen hacia la acomodación de esa diversidad (véase Fossas y Requejo, 1999).

de acuerdo con cuán bien conectados estén representantes y representados (Young, 2000: 133). En ese sentido, la democracia puede reforzarse pluralizando los modos (descriptivo y sustantivo) y diversificando aquello que se representa. La representación política no puede sólo representar a los individuos en su individualidad, sino que puede aumentar su calidad en la medida en que también se los represente según diferentes aspectos tales como su actividad, sus creencias, su identidad o su experiencia.⁴³ Estos aspectos cobran relevancia en la medida en que las personas situadas en diferentes posiciones de una relación estructuralmente desigual tienden a entender esa relación y sus consecuencias de una manera diferente (Young, 2000: 136).

Entonces: ¿son las diferencias regionales o territoriales lo que hace que sea significativa una diferencia para la experiencia, la identidad o la actividad de una persona? La respuesta es sí. América Latina (pero también Europa, África, Asia) es un ejemplo vivo del peso de las diferencias territoriales.

El problema reside en la manera o la modalidad en que se puede canalizar esa “perspectiva”. La cuestión se enmarca en la actual forma de representar las opiniones e intereses de los ciudadanos en las democracias representativas. Como se ha comentado, algunos países, federales o unitarios, combinan la representación de las opiniones políticas y de los intereses territoriales y perspectivas regionales.

La mayoría y las minorías en las sociedades heterogéneas

La satisfacción del principio de “una persona, un voto” no impide que una mayoría se imponga contra los derechos de las minorías.

⁴³ En este sentido cabe distinguir entre opiniones, intereses y perspectivas. Iris Marion Young define los “intereses” como lo que afecta o es importante para la perspectiva de vida de los individuos o las metas de la organización (Young, 2000: 134), las “opiniones” como los principios, los valores y prioridades sostenidas por una persona que conduce y condiciona sus juicios acerca de cuál política y qué fines deberían realizarse (Young, 2000: 135); y define “perspectivas” como un conjunto de cuestiones, tipos de experiencias y supuestos con los cuales el razonamiento comienza, pero que no preconfigura conclusiones (Young, 2000: 137). En lo personal, considero que la representación territorial es una correa de transmisión tanto de intereses como de perspectiva.

Al contrario, la simple agregación de preferencias individuales puede dar por resultado la negación de las preferencias y derechos de las minorías. En ese sentido, el debate democrático tiende a dividirse en dos grandes bloques: “el gobierno de la mayoría” a secas (visión populista), o el gobierno de la mayoría y el respeto a las minorías (visión liberal) (Riker, 1982).

El origen del federalismo americano tiene que ver con eso. Los padres fundadores pensaron en una organización política que complementara y controlara los posibles riesgos de la tiranía de la mayoría (Hamilton, Madison y Jay, 1780). En esa misma línea, los politólogos consensuales y federalistas cuestionan el concepto de la democracia entendida tan sólo como el gobierno de la mayoría, y redefinen a ésta como el gobierno del mayor número posible (Lijphart, 1999; Elazar, 1990 [1987]).

En los regímenes democráticos, la organización federal funciona como un mecanismo de control por medio del cual las subunidades frenan la tendencia al centralismo en las decisiones políticas. Aunque éstas puedan tener una legitimidad mayoritaria, pueden ser al mismo tiempo profundamente antidemocráticas o socavar la autonomía y las preferencias de las subunidades. Por ello, la representación simétrica que se observa en algunos sistemas federales no es una institución antitética a la democracia, sino un complemento de ésta, ya que contribuye a la formación de mayorías compuestas (Elazar, 1990 [1987]:41-42) y tiende a producir decisiones consensuales (Lijphart, 1987 [1984] y 1999). Esto es, la democracia se concibe como el mayor número posible de voluntades concurrentes, no como la simple mayoría aritmética.

En los sistemas con diversidades regionales, étnicas, religiosas o lingüísticas, la adopción a raja tabla del principio de “una persona, un voto”, si bien permite que la mayoría aritmética se exprese sin distorsiones, no basta para representar la diversidad social ni permitir la formación de un gobierno del “mayor número posible” (Lijphart, 1991).

Por ello la sobrerrepresentación distrital permite que en esas situaciones exista un correctivo del ideal igualitario individualista, al ponderar las diferencias y reducir la probabilidad de la imposi-

ción por parte de una o de algunas de las partes que componen el Estado. No en vano los regímenes democráticos más poblados o más extensos territorialmente, así como los que tienen una gran heterogeneidad social de carácter regional, étnico, lingüístico o religioso, han adoptado alguna forma de principio federal (Elazar, 1990: 64-76) para poder permanecer juntos” (Stepan, 1997) u “organizar la diversidad dentro de la unidad” (Peeters, 1994: 234).

Como ha señalado un estudioso de la asimetría federal,⁴⁴ “existe una complementariedad innegable, así como cierta tensión, entre el principio federal, por un lado, y el principio de igualdad y no discriminación por el otro” (Woehrling, 1999: 141). Algunos sistemas bicamerales, como hemos visto, organizan la representación de forma tal que cada criterio esté contenido en una de las cámaras, pero este problema es complejo cuando consideramos sociedades atravesadas por clivajes de tipo lingüístico o étnico.⁴⁵

⁴⁴ La noción de asimetría federal expresa la medida en que cada uno de los estados miembros no comparten las características comunes del sistema federal en su conjunto. Para una visión más amplia, véase Tarlton, 1965. Dion define la asimetría del siguiente modo: “Entiendo por federalismo asimétrico cuando se produce una situación en la que sectores enteros de las competencias legislativas y presupuestarias del Gobierno federal se aplican a algunas unidades constituyentes sin aplicarse a otras” (Dion, 1994: 198).

⁴⁵ Es el caso de Canadá, un país que, por falta de datos comparables, he excluido del análisis. A propósito del caso canadiense se ha señalado que “en el plano político, el principio federal exige casi siempre que sea reconocida en cierta medida la igualdad de todos los estados miembros de la Federación. Cuando la población federal está constituida por una sola nación, o cuando cada nación que vive en el territorio federal dispone de un Estado miembro, la aplicación de este principio puede realizarse sin dificultades. Sin embargo, es diferente en Canadá, donde los anglófonos controlan nueve provincias, mientras que los francófonos tan sólo son mayoría en Quebec” (Woehrling, 1999: 142). Así se ha destacado que la búsqueda de un estatuto particular o de una cierta paridad entre Quebec y el Canadá inglés, entra en conflicto con la igualdad entre todas las provincias y con la de todos los grupos étnicos. En definitiva, deriva en un conflicto con el principio de igualdad de todos los ciudadanos, considerados individual y universalmente. El problema que se plantea en estos casos pone en tensión la equidad territorial con la igualdad individual del voto. Incluso en Canadá, donde las tensiones van más allá del criterio igualitario de representación entre los estados y el de igualdad del voto, la preocupación no se pasa por alto. Últimamente se ha considerado la posibilidad de la reforma del Senado –aunque no ha llegado a materializarse–, tanto en sus competencias como en su forma de elección debido a que actualmente el Senado canadiense no es elegido sino asignado. Las provincias del oeste favorecen la fórmula llamada de la “Triple E”, que designa a un senado “elegido, igual y efectivo” (*elected, equal and effective*). Pero a juicio de muchos políticos y académicos esta reforma “entrañaría consecuencias difíciles de aceptar en el plano democrático [...]; las seis provincias más pequeñas estarían en posesión de sesenta por ciento de los votos, aunque no representan más que el 17.4 por ciento de la población canadiense” (Woehrling, 1999: 147).

En estos casos, la satisfacción del principio de “una persona, un voto” se puede convertir en un obstáculo ante las posibilidades de establecer un criterio de representación que sea un compromiso entre todas las partes, como garantía de unidad y convivencia democrática. No obstante, el ideal normativo igualitario del voto tiene un peso considerable en la evaluación de los diseños institucionales. En mi opinión, la aplicación a raja tabla del principio “una persona, un voto” es inapropiada desde una perspectiva funcional y política, pero se presenta como un parámetro desde donde enfocar el problema. La cuestión del predominio del criterio territorial de representación sobre el criterio demoorientado, plantea problemas de coherencia institucional desde un punto de vista normativo, pero representa el punto de equilibrio de la representación de las diferencias relevantes que van más allá de la pretendida fórmula de igualdad individual y universal.

Hay argumentos políticos considerados como justificados que permiten desviaciones del principio de igualdad, señala Nohlen (1984: 48) en forma crítica. Mi posición al respecto es que la representación de algunas preferencias políticas quedan totalmente silenciadas si no se las pondera. Básicamente, las minorías poblacionales pueden quedar al margen de las decisiones. Así, la sobrerrepresentación funge como un mecanismo de compensación de la desventaja relativa en la toma de decisiones y, por consiguiente, de su desigual participación en el poder.⁴⁶ Por ejemplo, podemos encontrar situaciones en donde la decisión de una mayoría afecta especialmente a una minoría, la cual está ausente en el proceso de toma de decisiones (Gargarella, 1999: 152). En otras palabras, situaciones en las cuales los afectados no participan en la discusión y toma de decisiones, requisito fundamental del componente descriptivo.

⁴⁶ Por minoría se entiende justamente a aquellos grupos sociales que tienen un acceso minoritario al poder. A modo de ilustración, la primera minoría que permite entender la definición (no cuantitativa) son las mujeres. En muchos países, éstas constituyen el mayor número de habitantes, y sus reclamos en términos de representación se hacen en cuanto minorías de poder. En un sentido específico, las mujeres no presentan un problema de asignación de representación en los distritos y es bien conocida su lucha por la inclusión de cuotas de representación en las listas de los partidos, de manera tal que a través de éstos puedan ser representadas. Sobre ello me ocuparé en otro trabajo, pero considero que es parte del mismo problema.

El problema se extiende más allá de lo estrictamente territorial en sociedades donde existen divisiones sociales significativas, donde la unidad del Estado no pasa por la igualdad de todos los territorios, sino por la paridad de los grupos étnicos o lingüísticos –por ejemplo, Canadá, Bélgica o España. En los países con arreglos institucionales consociales (Lijphart, 1999), se presenta la heterogeneidad cultural como problema que encierra el Estado. Así, en Bélgica los distritos no se conforman en términos territoriales, sino como circunscripciones lingüísticas que no coinciden con los límites de las regiones geográficas (cfr. Lejeune, 1999; Pas y Van Nieuwenhove, 1999).

En suma, existen mecanismos institucionales dirigidos a facilitar la representación de las minorías sociales para su inclusión en la toma de decisiones. Muchas veces estos mecanismos deben implementarse al precio de establecer algún grado de sobrerrepresentación y abandonar el cumplimiento a rajatabla de la fórmula demoo-rientada.⁴⁷

CONCLUSIÓN

DESDE una perspectiva estrictamente normativa, la sobrerrepresentación distrital se evalúa como una violación del principio democrático de “una persona, un voto”, basado en la concepción del indivi-

⁴⁷De todas formas, la compensación de la representación no está libre de paradojas. Por ejemplo, en Estados Unidos se ha incrementado sucesivamente la construcción de distritos “negros”, “latinos”, “hispanos”, “asiáticos” y, por supuesto, “blancos”. Esta discriminación positiva se ha justificado, entre otras razones, para mejorar la representación descriptiva de las minorías y compensar su situación de desventaja, pero cuidando con extrema prolijidad que los distritos no difieran en población, basándose siempre en el principio “una persona, un voto” (cfr. Baker, 1986; Cox y Katz, 1998; Lublin, 1997). No obstante, Lublin ha demostrado que estas políticas contribuyeron a que la “representación descriptiva” se incrementara notoriamente, pero no se verificaron mejoras en términos de “representación sustantiva”; esto es, políticas públicas efectivas dirigidas al grupo. El resultado desalentador fue que los representantes de los “distritos blancos” concentraron sus esfuerzos en satisfacer la demanda de sus votantes, convirtiendo a los representantes de las minorías raciales en congresistas marginales. La compensación representativa ha derivado en una “paradoja de la representación” de los intereses de las minorías en el congreso. Por un lado, aumentó la presencia de representantes de las minorías; por el otro, éstas son cada vez menos importantes en el diseño de las políticas públicas (Lublin, 1997). De ello se deduce paradójicamente que, mejorando la representación de los grupos en desventaja, no siempre ni necesariamente se obtienen mejores resultados para ellos. Sobre esta cuestión volveremos.

duo portador de una ciudadanía universal cuya legitimidad radica en la premisa de igualdad categórica del proceso democrático (Dahl, 1991 [1989]: 267). Si todas las personas son iguales y gozan de los mismos derechos, no parece existir ninguna justificación que permita tolerar cualquier forma de ponderación del voto.

Sin embargo, parafraseando a uno de los filósofos políticos más importantes de nuestra época, hay una gran “diferencia entre los ideales democráticos y la democracia real” (Bobbio, 1984: 16). Pues, sí (!). Lejos de ser todos los individuos iguales universalmente, lo que corresponde a un imagen de la sociedad como un todo homogéneo, existen diferencias regionales, territoriales, sociales, lingüísticas, étnicas, que indican que “la sociedad que subyace en los gobiernos democráticos es pluralista” (Bobbio, 1984: 18).

Las disparidades existentes en una sociedad presionan para ser tomadas en cuenta y, muchas veces, la satisfacción del principio de “una persona, un voto” impide que las partes de estas sociedades, las minorías, sean incluidas en el proceso de deliberación y toma de decisiones. Por ello, cierta desviación del principio igualitario individualista permite la sobrerrepresentación distrital y una ponderación de los votos de ciertos territorios, o de determinados grupos sociales, lo cual genera un efecto de compensación política a través de la representación que funciona como contrapeso a las desigualdades regionales o sociales que puede contribuir a mejorar el funcionamiento y la calidad del régimen democrático.

Sistema electoral y sobrerrepresentación

One man-one vote is in fact a mathematical impossibility.

BALINSKI Y YOUNG, 1982:2-3

LA DECISIÓN sobre la cantidad de escaños que le corresponde a cada distrito electoral, o a cada subunidad territorial, es crucial para la satisfacción del principio “una persona, un voto” y para los resultados en la representación partidaria. La sobrerrepresentación distrital puede ser deliberada, es decir políticamente intencional; pero también puede ser un producto colateral, una consecuencia no deseada. En los sistemas uninominales puede ser producto de la dificultad que existe para que cada distrito esté conformado por el mismo número de electores. En los sistemas plurinominales existe la posibilidad de que el reparto de los escaños que le corresponde a los distritos no pueda ser matemáticamente preciso conforme a una cuota fija. Los métodos que llevan a evitar la sobrerrepresentación distrital no siempre logran su objetivo, la realidad es que la “equidad numérica es un ideal raras veces alcanzado” (Gómez Tagle, 1997: 52) y “es de hecho una imposibilidad matemática” (Balinski y Young, 1982: 2).

La mayoría de las investigaciones, aunque en forma marginal, han considerado que este factor introduce una distorsión allí donde sus niveles superan un límite político o matemáticamente tolerable. Más allá de la importancia normativa que la existencia de la sobrerrepresentación distrital supone, sus efectos sobre la representación partidaria pueden ser considerables. El estudio del fenómeno supone, en primer lugar, una respuesta a qué se representa; en otras palabras, al proceso de distribución de la representación que le corresponde a cada ciudadano y a cada subunidad. Pero una vez que el reparto se ha realizado, se presenta la elección del tipo de sistema electoral. Mientras que la primera cuestión es fundamen-

talmente un problema en torno a qué criterios orientan el reparto de la representación que le corresponde a cada distrito, la segunda se refiere a la vinculación entre los votos y los escaños que obtienen los actores que compiten por la representación, es decir, cómo se transforman los votos en escaños. Y en este proceso de conversión de preferencias en puestos de representación y gobierno, emergen los partidos políticos como mediadores representativos.

LA FUNCIÓN DE REPRESENTACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

EL PARTIDO político se presenta como un actor clave en torno a la cuestión de la representación. Las elecciones y los partidos políticos son dos elementos imprescindibles de lo que hoy entendemos por democracia (O'Donnell, 1997: 307), y por esta razón conviene señalar qué se entiende por partido político y, en relación con ello, qué lugar desempeña en la representación.⁴⁸

Según Huntington, “los partidos aparecen en el sistema político moderno porque éste necesita instituciones que organicen la participación de las masas en la política” (Huntington, 1992 [1968]: 89). Por otra parte, Janda sostiene que los partidos son únicamente aquellas “organizaciones que persiguen el objetivo de colocar a destacados representantes suyos en posiciones de gobierno mediante elecciones libres y competitivas” (Janda, 1970: 83). Del mismo modo, Sartori entiende como partido político “cualquier grupo político que se presente a las elecciones, colocando a sus candidatos en los cargos públicos” (Sartori, 1987 [1976]: 67). En este mismo sentido, Panebianco señala “que los partidos –al igual que cualquier otra organización– se distinguen por el ambiente específico en el que desarrollan una actividad específica. Sean cuales fueran los demás posibles escenarios que comparten con otras organizaciones, sólo los partidos operan en la escena electoral y compiten por los votos” (Panebianco, 1982: 34).

Si bien los partidos políticos implican mucho más que estas breves consideraciones, éstos son, sin lugar a dudas, los mayores agen-

⁴⁸ Bartolini (1988) considera otras funciones adicionales.

tes de representación en la democracia moderna (Sartori, 1987 [1976]) y son “virtualmente el único actor con acceso a posiciones de elección en la política democrática” (Mainwaring, 1999: 11).

Los partidos son el vehículo por medio del cual las preferencias e intereses de los ciudadanos se convierten en porciones materiales de representación en las legislaturas. Mediante el sufragio libre, igual y secreto, los ciudadanos votan por sus representantes que invariablemente, por lo general, pertenecen a un partido político. Independientemente del criterio que se siga en la distribución de la representación a través de los distritos –i.e. “una persona, un voto” o “igualdad entre los estados”–, las preferencias de los ciudadanos se convierten en escaños que ocupan los partidos; pero entre los votos que reciben los partidos y los escaños que finalmente obtienen, opera el sistema electoral como un mecanismo de conversión entre ambos.

La distribución de los escaños a través de los distritos implica tomar una decisión en torno a los criterios de representación que se han de adoptar; pero una vez tomada esta decisión, los partidos intentan capturar las porciones de representación distribuidas entre los distritos. Éstos son los medios por los cuales las preferencias del electorado están representadas. Por tal motivo, compiten por los escaños asignados en cada distrito, haciendo que las preferencias expresadas en votos se conviertan en puestos de decisión materializados en escaños. Por lo tanto, las decisiones sobre el criterio de representación que relaciona distritos con escaños están íntimamente vinculadas a la función central que cumplen los partidos políticos, que a su vez es mediatizada por el sistema electoral al convertir los votos en escaños.

DIMENSIONES DEL SISTEMA ELECTORAL

LOS SISTEMAS electorales están compuestos por un conjunto de reglas que se combinan para dar lugar a una estructura que determina la distribución de la representación a partir de las preferencias del electorado. No obstante, algunas dimensiones del sistema electoral tienen un peso específico determinante. A continuación se especifican algunas de ellas.

Fórmula electoral y método. Es el procedimiento matemático de conversión de los votos en escaños. Las fórmulas suelen ser de dos tipos: mayoritarias o proporcionales; en cada una de ellas encontramos diversos métodos. Por ejemplo: en las mayoritarias se destacan los métodos de mayoría simple y los de *ballotage* o doble vuelta; mientras que en las proporcionales se destacan los métodos de divisor (d'Hont, Saint Lagüe) y los métodos de cuota (Hare, Droop, Imperiali), entre otros.⁴⁹

Barrera electoral. Es el porcentaje mínimo de votos que un partido debe obtener para poder ser acreedor a un escaño. Algunos países han reglamentado de manera legal ese umbral mientras que en otros no existe tal norma; sin embargo, en los casos en que no existe legalmente el umbral o barrera electoral, se produce de manera natural debido al impacto restrictivo determinado por la magnitud del distrito (Taagepera y Shugart, 1989; Lijphart, 1994).

Magnitud de distrito. Se entiende por ello el número de escaños en disputa en una división distrital (Rae, 1971 [1967]). A los sistemas con distritos de magnitud uno ($M = 1$) se los denomina uninominales y son, por lo general, la mayoría de los sistemas mayoritarios; los sistemas con una magnitud superior a dos ($M > 2$) se los denomina plurinominales y en general coinciden con los sistemas con fórmulas y métodos proporcionales.⁵⁰

Usualmente los sistemas electorales se dividen en dos grandes tipos. Por un lado, los sistemas con fórmulas proporcionales, en distritos plurinominales ($M > 2$) y voto por lista de partido; por el otro, los sistemas con fórmula de mayoría, en distritos uninominales ($M = 1$) y voto nominal; es decir, por candidato. En estas dos grandes familias se agrupan la mayoría de los sistemas "simples" del mundo. Existen numerosas combinaciones y diferentes alternativas (voto personal intransferible, voto personal no transferible, voto alternativo, etcétera) que no están incluidas en estas formas básicas, y sería tedioso revisarlas aquí, aunque son sumamen-

⁴⁹ Véase una clasificación de las diferentes fórmulas y métodos en Rae, 1967; Nohlen, 1984 y 1994; Sartori, 1986 y 1994; Taagepera y Shugart, 1989; Cox, 1997, y Farrell, 2001, entre otros.

⁵⁰ Al respecto, véase una ampliación en Lijphart, 1994: 1-39, y Cox, 1997: 48-56.

te importantes;⁵¹ pero cabe considerar que estos dos tipos básicos han inspirado la mayor parte de la contienda entre los defensores de los sistemas de Representación Proporcional (RP) y los del sistema de Representación Mayoritaria (MR). Independientemente de las virtudes y los defectos de cada uno, los sistemas electorales pueden ser comparados en función de su capacidad para establecer opciones claras de políticas públicas (*eficacia*) y su capacidad de representar las diferentes preferencias del electorado (*representatividad*) (Shugart y Carey, 1993: 167-205). Lo cierto es que, como señala Sartori (1994), al maximizar en una dimensión se pierde en la otra, y viceversa. Así, los sistemas de mayoría se orientan hacia la eficacia y los proporcionales hacia la representatividad.

Principio mayoritario y principio proporcional

La mayoría de los especialistas coinciden en señalar que los sistemas electorales deben ser evaluados y clasificados conforme a los principios de representación que persiguen (Nohlen, 1984, y Sartori, 1986 y 1994). Por “principio de representación” se entienden “los objetivos políticos de la representación política relativos al resultado general de las elecciones a escala nacional” (Nohlen, 1994: 93). Existen dos principios de representación antitéticos y ubicados en extremos opuestos: el mayoritario y el proporcional. El objetivo del principio mayoritario es producir para un partido o alianza de partidos la mayoría parlamentaria o legislativa, en el caso de que no exista para éstos una mayoría absoluta de votos; por el contrario, el principio proporcional tiene como objeto reproducir en la legislatura un fiel reflejo de las opiniones, fuerzas y grupos políticos y sociales que prevalecen en el electorado.

Empíricamente, un sistema electoral es mayoritario o proporcional según los resultados distributivos que produzca entre los votos que un partido obtiene y los escaños que se le asignan. La función básica de un sistema electoral mayoritario es su capacidad para producir gobiernos en forma eficaz (Nohlen, 1994: 94), incluso

⁵¹ Puede verse una revisión de estos sistemas electorales en Lijphart, 1994; Nohlen, 1994; Cox, 1997, y en especial Farell, 2001.

cuando ninguna fuerza o grupo político alcanza la mayoría de votos. En contraposición, la función de un sistema proporcional es su capacidad para que se encuentren representados los diversos grupos políticos y fuerzas sociales (Nohlen, 1994: 99). Al respecto, Sartori señala que “los sistemas representativos siguen dos patrones opuestos” (Sartori, 1994: 66); algunos sacrifican la representatividad por un gobierno eficaz, mientras que otros renuncian al gobierno eficaz a cambio de una mayor representatividad. De este modo, no es posible construir un sistema electoral representativo que “a la vez cumpla con la función de funcionar y la función de representar” (Sartori, 1994: 66).⁵² Independientemente de las diferentes combinaciones que los sistemas electorales presentan, éstos pueden ser clasificados en estos dos grandes grupos o familias de acuerdo con su proximidad al objetivo político de cada principio de representación.

A favor y en contra

Existen posiciones encontradas en función de la relativa ventaja de cada uno de ambos principios. Los defensores de los sistemas mayoritarios sostienen que las bondades de éstos radican en la tendencia a configurar sistemas bipartidistas, lo que resulta preferible por el hecho de que garantiza una competencia más moderada, menos polarizada y, por lo tanto, contribuyen a generar mayor estabilidad política dada la constitución de un gobierno monopartidario, que es la base de los gobiernos estables y firmes (Lardeyret, 1993, y Quade, 1993; Duverger, 1984, y Hermes, 1984; Sartori, 1994).

Los defensores de la representación proporcional argumentan que una legislatura democrática es aquella en que están representados todos los intereses y puntos de vista del electorado, de modo tal que la única alternativa para una verdadera representación demo-

⁵² Es evidente que en la proposición de Sartori (1994) existe una fuerte posición en favor de la representación mayoritaria, incluso en su clasificación de sistemas electorales denomina “fuertes” a los sistemas mayoritarios y “débiles” a los proporcionales. La crítica de Nohlen a la clasificación propuesta por Sartori puede verse en Nohlen (1994: 99-192 y 337-342). Para tener una perspectiva más amplia, confróntese la posición de Sartori con la postura en favor de la representación proporcional de Lijphart (1993) y su modelo de democracia consociativa (Lijphart, 1984).

crática radica en la adopción de algún tipo de sistema de representación proporcional (Lakeman, 1984), porque un gobierno estable y democrático es sólo aquel que logra ejecutar políticas reuniendo el mayor consenso posible (Lijphart, 1987 [1984], 1993 y 1994).

Los defensores del sistema mayoritario en distritos uninominales señalan que la relación entre representante y representado es más limpia, transparente y cercana, y que supone un sencillo método de votación y escrutinio. Por su parte, los defensores de la representación proporcional remarcan entre sus ventajas una mayor probabilidad de representación para las minorías, sean mujeres, etnias, intereses regionales o cualquier otra forma de grupo social en desventaja (Lijphart, 1993), a la vez que hacen hincapié en que los sistemas de representación proporcional en distritos plurinominales y fijos evitan los problemas producidos por el *gerrymandering*,⁵³ inevitable en los sistemas de mayoría con distritos uninominales.

Los principios de representación mayoritario y proporcional reciben también la denominación de “lógica de la representación-mandato” y “lógica de la representación-muestra” respectivamente (Vallés y Bosch, 1997: 204-220); pero la satisfacción de tales funciones está condicionada por las dimensiones particulares que componen cada sistema electoral. Entre las dimensiones más importantes que definen la estructura del sistema electoral figuran la fórmula y el método, la magnitud de los distritos y las barreras electorales, entre otros.

Sobrerrepresentación distrital y principio de representación

Diferentes arreglos institucionales producen diferentes resultados distributivos (Knigh, 1993); diferentes sistemas electorales producen diferentes resultados en la relación entre votos y escaños partidarios. El impacto del principio de representación es decisivo; sin

⁵³Por *gerrymandering* se entiende la construcción o trazado de distritos electorales que en forma sesgada e intencional busca favorecer la representación de un partido, un grupo o un sector en particular. También suele denominarse este fenómeno con el nombre de “salamandra”.

embargo, la sobrerrepresentación distrital puede alterar, apreciar o depreciar el impacto provocado por las otras dimensiones del sistema electoral con un alto grado de independencia.

En los sistemas proporcionales se requiere una equitativa distribución de la representación entre las divisiones distritales, de modo tal que no haya sobrerrepresentación; esto es, que ninguna preferencia esté ponderada estructuralmente para satisfacer el objetivo de la representación de la sociedad como un espejo. Por otra parte, los sistemas mayoritarios requieren que los votos cuenten igual, se sumen de uno en uno, para poder determinar correctamente cuál es la preferencia electoral más votada. No cabe duda de que si el principio de “una persona, un voto” se extiende también a la relación entre votos y escaños, entonces la representación proporcional puramente teórica es la que mejor satisface el ideal igualitario. Ello implicaría que ninguna preferencia individual está ponderada cuando se transforma en puestos de representación.

Sin embargo, tanto en países con sistemas de representación proporcional como en países con sistemas mayoritarios se pueden observar desviaciones considerables del principio de igualdad del voto. En los sistemas de representación mayoritaria, generalmente uninominales, la sobrerrepresentación está relacionada con el trazado de los distritos, los cuales pueden ser muy dispares en cuanto a su población. En los sistemas de representación proporcional, generalmente plurinominales, el desvío puede deberse a la asignación dispareja de escaños entre los distritos electorales, es decir, a la falta de adecuación de los escaños con el electorado.

En los sistemas proporcionales, esa desviación introduce un problema a la falta de adecuación entre los objetivos que declara el principio de representación. Puesto que el objetivo del principio proporcional es reflejar como un espejo a la sociedad –traducido en la adjudicación proporcional de escaños según los votos obtenidos por los partidos–, la desigual representación de los distritos podría distorsionar la representación de algunas fuerzas sociales generando desproporcionalidad. De este modo se producen sesgos representativos que no se ajustan al principio de representación proporcional.

Los sistemas proporcionales empíricos difícilmente se ajustan en forma pura a la proporcionalidad teórica: siempre hay algún tipo de desproporcionalidad en los resultados; pero si a eso se le suma el desvío de la igualdad del voto en la distribución de los escaños entre los distritos, la desproporcionalidad del sistema podría incrementarse aún más. Éste ha sido, palabras más, palabras menos, el argumento sostenido por Michael Gallagher (1991). En el capítulo 5 discutiré esta especulación; allí se presentan pruebas que invalidan esa relación. Por ahora basta con plantear la posibilidad de que ambas “distorsiones electorales” (Monroe, 1994) se relacionen.

PERMISIVIDAD Y RESTRICTIVIDAD DE LOS SISTEMAS ELECTORALES

LOS SISTEMAS electorales pueden clasificarse según diferentes criterios. A esta cuestión se han dedicado la mayoría de los especialistas (Sartori, 1986; Nohlen, 1994; Lijphart, 1994, entre otros). Sin invalidar las clasificaciones ampliamente conocidas, un enfoque alternativo para distinguir los sistemas electorales es ordenarlos a lo largo de un continuo según cuánta permisividad o restrictividad producen. Básicamente, estas dos categorías responden al grado en que los partidos que compiten electoralmente son incluidos o excluidos de la representación legislativa.

En forma muy sintética, defino que un sistema electoral es restrictivo cuando el acceso de los partidos a la legislatura está limitado por obstáculos y restricciones, de modo tal que sólo un número pequeño de partidos logra obtener representación. Los sistemas electorales restrictivos se caracterizan por poseer mecanismos de conversión de votos en escaños que perjudican a los partidos que no superan un porcentaje mínimo. Las barreras electorales legales con porcentajes altos, las magnitudes de distrito pequeñas y las fórmulas electorales de reparto mayoritario son arreglos que por sí mismos introducen restrictividad.

En el otro extremo del continuo se encuentran los sistemas permisivos, que son aquellos que facilitan y permiten el acceso a

un mayor número de partidos a la legislatura e incluyen a una gran variedad de preferencias electorales. Los sistemas de estas características por lo general poseen mecanismos de conversión de votos en escaños, como las barreras electorales legales con pisos porcentuales mínimos o inexistentes, magnitudes de distrito grandes y fórmulas de reparto de tipo proporcional.

La clasificación no es dicotómica ni categórica; se trata de un continuo, de una cuestión de grado. Una primera lectura de esta propuesta puede resultar similar a la clasificación propuesta por Sartori (1986), quien clasifica los sistemas electorales en función de un continuo fuerte-débil. Al parecer existiría una correspondencia entre los que denominó sistemas restrictivos y los sistemas fuertes, mientras que en el otro extremo los permisivos coincidirían con los débiles. La diferencia de los términos utilizados no es meramente una cuestión de etiqueta, sino una clara distinción conceptual entre una y otra clasificación. Mientras que para Sartori los sistemas débiles no producen efectos —es decir, son débiles en cuanto a sus efectos—, para la clasificación propuesta aquí estos tipos de sistema no son débiles, sino que producen un efecto concreto. Los sistemas permisivos, a diferencia de los débiles, facilitan y permiten el ingreso de un mayor número de partidos a la legislatura; no hay ausencia de efecto, hay inclusividad. Por otro lado, el concepto de sistemas restrictivos no implica que éstos produzcan un efecto más fuerte que los permisivos, sino más bien que restringen el ingreso de los partidos a la legislatura. Nuevamente, no hay fortaleza, sino restricción.

Efectos mecánicos

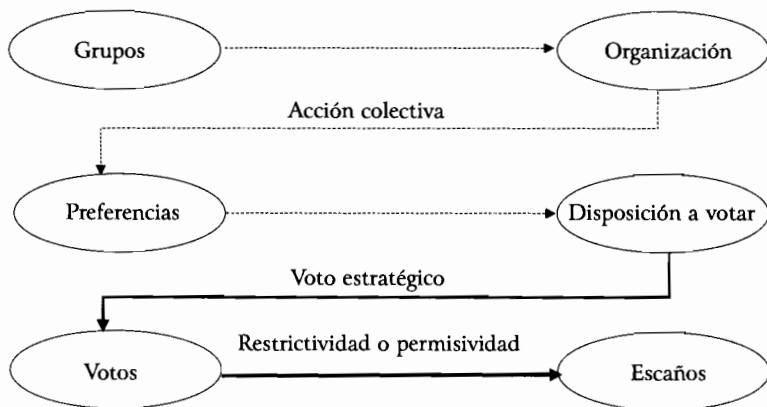
Duverger (1992 [1951]) sostenía que los sistemas proporcionales tienden a multiplicar el número de partidos, y sus famosas leyes han sido discutidas en función de esa polémica noción de multiplicación (Sartori, 1986; Riker, 1986). De nuevo, el concepto de sistema permisivo no supone de ninguna manera que haya multiplicación. Los sistemas electorales, según mi propuesta, “permiten” o “restrin-

gen” el ingreso a la legislatura de los partidos que ya existen en la arena electoral. Dado un conjunto de partidos políticos que compiten por los cargos, la diferencia que producen los sistemas electorales tiene que ver con los partidos que se incluyen o se excluyen de la legislatura.

Ahora bien, otro tipo de efecto que los sistemas electorales pueden producir tiene que ver con el número de partidos que compiten; es decir, en qué medida los sistemas electorales generan incentivos que permiten que haya un número mayor o menor de competidores. Al parecer, el número de competidores puede estar determinado por las características sociales de los electores y, a la vez, por las reglas electorales. La discusión sobre este tipo de efectos remite a lo que Duverger denominó “efectos psicológicos” (Duverger, 1992 [1951]) o que Rae rebautizó con el nombre de *distal effects* (Rae, 1971 [1967]).

La discusión nos lleva incluso más atrás. En primer lugar, cómo las diferencias sociales evolucionan o desarrollan alguna preferencia política en particular; en segundo lugar, si una vez desarrollada una preferencia política en particular por algún actor organizado, esto se transforma en votos positivos por tal preferencia; y en tercer lugar, si esos votos positivos se convierten en escaños o puestos de representación. La mayoría de los estudios sobre las determinantes del voto se dirigen al segundo aspecto de la discusión (por ejemplo, Budge y Farlie, 1986 [1983]), mientras que la mayoría de los estudios sobre los efectos de los sistemas electorales se concentra en el tercer aspecto. Se podrían incluir dentro del primer aspecto de la discusión las teorías de la acción colectiva; esto es, aquellas teorías que discuten la posibilidad o la imposibilidad de que grupos afines se organicen políticamente (por ejemplo, Olson, 1992). Por otra parte, la teoría de la elección racional ha desarrollado una línea de investigación conforme al segundo aspecto; esto es, cómo las preferencias se convierten o no en votos positivos. La teoría del voto estratégico es una muestra de ello.

FIGURA 1
 ESQUEMA DE EVOLUCIÓN Y TRADUCCIÓN
 DE LOS GRUPOS EN PREFERENCIAS
 Y DE LOS VOTOS EN ESCAÑOS



Hasta hace muy poco tiempo esta línea de investigación sobre el voto racional no había dialogado con la tradición de estudios comparados sobre los efectos de los sistemas electorales. El fructífero diálogo dio por resultado la recuperación del estudio de ciertas propiedades de las reglas electorales, las cuales poseen efectos estructuradores a largo plazo sobre la competencia electoral, tanto en la conducta del votante que se manifiesta a través del voto estratégico (Riker, 1986), como en la de los partidos que a partir de los problemas de coordinación estratégica se manifiesta en el número de competidores eficientes (Cox, 1997). Este conjunto de investigaciones puso el acento sobre los efectos psicológicos de las reglas electorales (Duverger, 1992 [1951]).

En este estudio sólo me concentraré en los “efectos mecánicos” (Duverger, 1992 [1951]) o *proximal effects* (Rae, 1971 [1967]) de los sistemas electorales; es decir, en el tipo de efecto que se produce en el proceso de conversión de votos en escaños, y dejo de lado cuestiones centrales en torno a la formación de preferencias políti-

cas y la transformación de éstas en votos positivos. Sólo haré referencia a estas cuestiones de manera marginal.

En otras palabras, con el uso de los términos permisividad o restrictividad de los sistemas electorales haré referencia al mecanismo que opera en el proceso de conversión de votos en escaños legislativos. La cuestión puede ser resumida en forma muy simple: dado un sistema de partidos electorales, ¿qué elementos del sistema electoral permiten o restringen el acceso de los partidos a la legislatura?

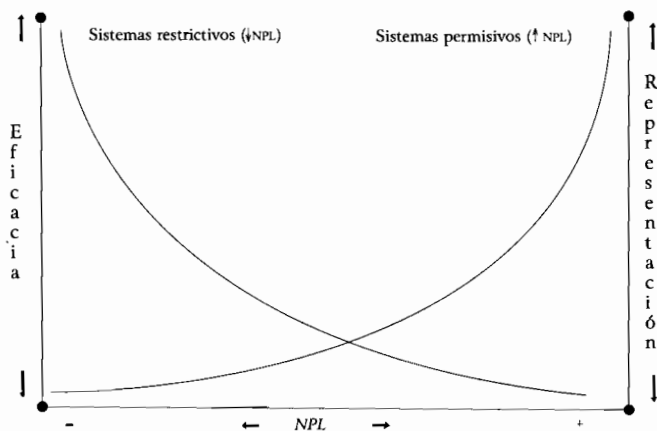
El marco interpretativo de los sistemas electorales puede plantearse en función de dos efectos mecánicos claramente delimitados: la proporcionalidad de los resultados y la permisividad o restrictividad que el sistema ejerce sobre los partidos políticos que compiten por los cargos en disputa. En este sentido, los sistemas electorales desempeñan un rol definitorio sobre dos funciones del régimen democrático: la función de representar y la función de producir un gobierno eficaz; esto es, la función de producir decisiones conforme a la regla de la mayoría.

La proporcionalidad o desproporcionalidad remite, como ya se ha señalado, a la relación especular entre las preferencias del electorado expresadas en el porcentaje de votos de los partidos y el porcentaje de escaños que éstos obtienen. Un sistema proporcional en extremo arroja como resultado una distribución de escaños proporcional al porcentaje de votos que los partidos obtienen, y en ese sentido las preferencias del electorado están representadas sin alteraciones.

La restrictividad o permisividad remite, de algún modo, al mismo problema planteado con la desproporcionalidad de los resultados, pero medida en términos de los partidos que ingresan a la legislatura. Un sistema es restrictivo si impide el acceso de algunos partidos a la legislatura, de tal modo que algunas preferencias del electorado quedan sin representación. Y por el contrario, un sistema es permisivo en la medida en que permite que el mayor número posible de partidos ingresen a la legislatura, de tal modo que un mayor número de preferencias estén representadas.

Poniendo la cuestión en términos de política comparada, los sistemas restrictivos se orientan hacia la maximización de la función de gobierno eficaz, en la medida en que privilegia la formación de decisiones mayoritarias por encima de la representación de todas las preferencias, o al menos del mayor número posible. En contrapartida, los sistemas permisivos maximizan la función representativa del gobierno democrático en la medida en que facilitan el acceso de un mayor número de partidos, aumentando la probabilidad de que las decisiones que se tomen necesiten del acuerdo o la concurrencia de un mayor número de partidos.

FIGURA 2
SISTEMAS RESTRICTIVOS FRENTE
A SISTEMAS PERMISIVOS



Nota: NPL = Número de partidos legislativos.

En general, la permisividad o restrictividad de los sistemas electorales se mide en relación con las principales dimensiones constitutivas del sistema electoral: la fórmula electoral, la magnitud de distrito (o barrera efectiva, en términos de Lijphart, 1994) y el tamaño de la legislatura (Lijphart, 1994). Pero, curiosamente, nunca se ha incluido como medida de la permisividad o restrictividad, o al menos como factor potencial, la sobrerrepresentación distrital, la cual lógicamente no es considerada ni como un elemen-

to permisivo ni como un elemento restrictivo. En este sentido, cabe preguntarse: ¿hay un patrón de diferencia entre los efectos de un sistema electoral que posee sobrerrepresentación distrital y los de un sistema que no?, ¿es la sobrerrepresentación distrital una dimensión que produzca alteraciones significativas en el resultado electoral? Según mi investigación, apoyada en los resultados que presentaré en los capítulos 4, 5 y 6, la sobrerrepresentación distrital es un factor de permisividad.

LOS LÍMITES DEL PRINCIPIO IGUALITARIO

LA REALIDAD política y social de un estado impone límites a la realización a rajatabla del principio “una persona, un voto”. Existen imperativos materiales, funcionales y políticos que imponen la necesidad de compensar la representación y que paradójicamente inducen la adopción de correctivos representativos que ponderen las preferencias de los electores. Las diferencias étnicas, religiosas, lingüísticas, regionales o demográficas resultan ser en muchos casos la causa de la introducción de correctivos representativos, con el objetivo de alcanzar mejores resultados en la convivencia democrática, la integridad territorial y el funcionamiento del sistema político.

Límites materiales

En términos materiales existe un conjunto de límites que implican una desviación relativa del ideal igualitario del voto. Estos límites son imposibles de sortear sin una modificación de la estructura completa del sistema político.

Imposibilidad matemática. Debido a la simple y sencilla razón de la imposibilidad matemática de lograr una estricta adecuación entre electores y escaños, en las cámaras bajas se genera un nivel de sobrerrepresentación mínimo; ésta es la razón por la cual algunos sistemas presentan una desviación que no se puede reducir, al menos, bajo las divisiones distritales vigentes. En estos casos, la aspiración al ideal normativo encuentra un límite en la imposibilidad material y matemática de alcanzarlo.

Imposibilidad físico-geográfica. Este límite material proviene de las posibilidades materiales de contacto entre el representante y los representados.⁵⁴ Esto implica que muchas veces la escasa población distribuida y dispersa en vastas áreas del territorio no pueda reunirse en un solo distrito, de manera tal que resulta obligatorio construir distritos con diferencias notables de población. Resultaría difícil establecer una relación equitativa entre electores y escaños en todos los distritos constituidos debido a la necesidad de acercarse al representante a su electorado. Este imperativo material puede introducir un problema en el trazado de tales distritos, fundamentalmente en países con territorios extensos y demográficamente dispersos e irregulares. Esto es aún más complicado cuando frente a la dispersión de la escasa población existen concentraciones urbanas de un gran tamaño. Ello introduce un sesgo material muy fuerte hacia la adjudicación de escaños a los distritos en forma muy dispareja. A propósito de este tipo de límites, las enormes distancias existentes en Canadá entre diferentes ciudades o pueblos con muy pocos habitantes pueden servir de ejemplo.

Migraciones poblacionales y crecimiento demográfico. Existen otros factores adicionales que contribuyen a generar sobrerrepresentación distrital, que no son producto de la intencionalidad política. Las migraciones poblacionales pueden introducir distorsiones en la relación de los electorados y la representación de los distritos. Éstas, junto con el crecimiento demográfico disperejo, pueden causar aumentos en los niveles de sobrerrepresentación distrital si la asignación de los escaños por distritos se mantiene congelada a lo largo del tiempo. Las migraciones poblacionales, sea por las razones que sean,⁵⁵ pueden hacer más difícil la tarea y el esfuerzo de asignar los escaños de acuerdo con el principio “una persona, un voto”. Incluso dejando a un lado las migraciones, en el largo plazo, algunas regiones pueden experimentar tasas de crecimiento

⁵⁴En este punto estoy en deuda con Jean François Prud'homme, quien es en cierta forma el inspirador de esta noción de “posibilidad físico-geográfica”.

⁵⁵Las migraciones pueden deberse a factores económicos; por ejemplo, la existencia de mejores oportunidades laborales en determinadas regiones del país, o la falta de oportunidades en las zonas de procedencia.

muy por encima de las otras regiones, generando distorsiones en la representación ya asignada. Hasta hace poco en México, por citar un ejemplo, el trazado de los distritos uninominales se mantuvo congelado con base en los datos del censo de 1970, lo que daba origen a una situación de sobrerrepresentación distrital que fue corregida en 1996 con datos del censo de 1990 y que luego fue reajustada en las elecciones de 2000 con los nuevos datos censales.

Abstención electoral. La abstención o el grado de no asistencia del electorado en una elección es otro factor que puede alterar la distribución de la representación entre los distritos. Si la abstención electoral es constante a través de los distritos, entonces no hay diferencias significativas que contribuyan a generar sobrerrepresentación donde no existe o a incrementarla aún más donde ya existe. Pero si la abstención difiere de distrito en distrito, entonces presenta un problema que no es posible solucionar con anticipación. La posibilidad de que diferentes niveles de asistencia electoral generen sobrerrepresentación distrital, o incrementen el nivel existente, es común en los países con amplias diferencias regionales y socioeconómicas entre los distritos. Brasil es un ejemplo de la forma en que la diferencia en la asistencia electoral agudiza el problema, puesto que en los estados del norte, más pobres y sobrerrepresentados (Mainwaring, 1999), se observa una abstención electoral significativamente más alta que en los estados del sur subrepresentados, lo que eleva aún más las diferencias entre número de electores por representante.

Límites funcionales

Desde otro punto de vista, nos topamos con situaciones en las que cierta desviación del criterio demoorientado se introduce como correctivo funcional, lo cual supone un grado de intencionalidad política y creación deliberada. En estas situaciones, la sobrerrepresentación no es un efecto colateral o imposible de superar, sino un arreglo político manifiesto.

Bicameralismo asimétrico. Las cámaras altas por lo general están destinadas a cubrir la representación de los territorios, pero

cuando no están provistas de un poder relativamente equivalente al de la cámara baja, puede admitirse como correctivo cierto desvío del principio de “una persona, un voto” con el objetivo de producir un equilibrio legislativo de todos los intereses y preferencias. A estas situaciones se las denomina bicameralismo asimétrico (Lijphart, 1987 [1984]: 110-112). En los casos en que las cámaras territoriales no tienen un poder similar al de las cámaras bajas, la alternativa ha sido otorgarles una representación territorial extra en estas últimas como correctivo representativo. El caso de Canadá es un ejemplo preciso del límite funcional de este tipo, producto de la asimetría de poder entre ambas cámaras. Algunos aducen lo mismo para los casos de sistemas federales donde las cámaras altas han devenido en una reducción de su importancia.

Integridad y heterogeneidad territorial. Un segundo tipo de límite funcional proviene de los riesgos de la desintegración territorial. Cuando el deseo de permanecer bajo una misma organización política es en beneficio de todas las partes, es probable que la concesión de una porción extra de representación a las regiones periféricas, en detrimento del centro, sea un correctivo para evitar tensiones que no beneficiarían al funcionamiento del sistema político en su conjunto. Como señala Riker (1964), esta situación es la base del compromiso que da origen a los sistemas federales y tiene su materialización en la cámara de senadores. Los arreglos y compromisos federales en su mayoría (Balinski y Young, 1982: 9) derivan en este tipo de acuerdo. Pero de nuevo, si estas cámaras no poseen un poder real y efectivo en materia legislativa, entonces la justificación del desvío en las cámaras bajas se presenta como límite funcional al ideal normativo.⁵⁶

⁵⁶Al respecto, la historia de la creación del senado mexicano es un ejemplo de ello. En la Constitución de 1857 constaba que “cuando cualquier proyecto de ley podía en alguna forma lesionar los intereses de uno o más estados se recurría al ‘voto por diputación’, es decir, los diputados no actuaban como ‘representantes de la nación’ votando uninominalmente, sino como representantes colectivos de los estados, correspondiendo por lo tanto un voto por cada estado” (Carmagnani, 1993: 156). La representación igualitaria de los estados se materializaba así en la institución de la “diputación permanente” que operaba durante los recesos del Congreso de la Unión, compuesta de “un diputado por cada estado y territorio” (artículo 73). Esto permitía la representación en pie de igualdad de los intereses de los estados. Para ello fue menester en 1874 la creación del Senado. Como señala Carmagnani, “todos estaban de acuerdo en la conveniencia y necesidad de formar con el senado un cuerpo que represente directamente los intereses

Unicameralismo. Un tercer tipo de límite funcional se encuentra en los sistemas unicamerales, sobre todo en aquellos países que poseen un alto grado de diversidad social y de heterogeneidad regional, que muchas veces enfrentan un problema serio para la convivencia pacífica y democrática de los grupos vinculados. En estos casos, al no existir otra cámara complementaria de representación, se impone políticamente la inclusión de algún criterio de representación territorial. El parlamento de la Unión Europea (UE) puede servir de ejemplo. En primer lugar, es un sistema unicameral en el que hay que conciliar los dos criterios de representación. El hecho de que no exista algo así como un senado europeo abre la puerta para que el diseño deba considerar la igualdad del voto y la igualdad de los estados en el mismo cuerpo deliberativo. En segundo lugar, es evidente que en un delicado equilibrio político entre estados soberanos, ninguno de ellos tenga la mayoría de la representación y, en consecuencia, el poder de decisión sobre los demás estados. Si consideramos el grupo de los tres estados más grandes y económicamente líderes (Alemania, Francia y Gran Bretaña) que reúnen a más del 50 por ciento de la población, observaremos que no poseen la mayoría de la representación (43.61 por ciento). Esto impide que las decisiones de estos tres países puedan imponerse a los restantes miembros menos poderosos y así reduce las externalidades que impondría a los demás un parlamento demoorientado.

Unitarismo. En principio, los sistemas unitarios no tienen el problema de la igualdad territorial de sus partes, porque no hay partes territoriales sino unidad. La mayoría de los sistemas unitarios son estados pequeños y no presentan, en general, diversidad regional o étnica. En los casos en que sí las hay, o bien se ha abandonado el modelo unitario en busca de instituciones federales y/o consociacionales, como en el caso de Bélgica, España o lentamente Bolivia, o el régimen democrático se ha interrumpido infelizmente (Linz, 1997; Stepan, 1997b).

de los estados" (Carmagnani, 1993: 157) y en la cual los estados sean representados con estricta igualdad.

En los sistemas unitarios con estructura unicameral las cosas son aún más difusas. En principio, los sistemas unicamerales, si se justifica el caso, están obligados a reunir en una misma cámara los dos criterios, y esto inevitablemente llevaría a desviarse del principio igualitario, salvo que las poblaciones estén distribuidas en forma pareja, lo que parece algo difícil de encontrar. De todos modos, los países con grandes extensiones territoriales han adoptado sistemas federales, o al menos cierto tipo de instituciones federativas (Elazar, 1987).

Heterogeneidad social. En quinto lugar, el principio igualitario del voto se enfrenta a las demandas de ciertos grupos nacionales que pueden exigir garantías respecto del mantenimiento de una cuota de representación, independientemente de las consideraciones demográficas. La misma dinámica del juego democrático impide que se produzca un consenso en torno al criterio demoorientado como ideal democrático y político. La necesidad de incluir a los grupos minoritarios en la toma de decisiones nacionales obliga a aceptar la ponderación de los votos a través de alguna modalidad de sobrerrepresentación.

LA SOBRRERREPRESENTACIÓN POLÍTICAMENTE VIABLE

TODOS estos límites materiales y funcionales no invalidan la existencia del ideal como tal. El fuerte contenido normativo del criterio igualitario cumple la función de guía, no de una imposición que debe satisfacerse a cualquier precio. Ese precio muchas veces puede llegar a ser incluso la inviabilidad del régimen democrático. De tal modo, las democracias contemporáneas se extienden a lo largo de un continuo que va desde la plena satisfacción del criterio demoorientado a la necesidad de introducir correctivos que se desvían de ese criterio; ésta es la gran paradoja de los regímenes democráticos representativos: deben tolerar instituciones políticamente viables y funcionales que pueden ser normativamente cuestionables.

Ahora bien, esto no implica que siempre que exista un desvío del criterio demoorientado se esté en presencia de un límite funcional

o material justificable. Existen casos en donde la sobrerrepresentación distrital es una herencia autoritaria que tiene como finalidad introducir garantías representativas a los actores políticos identificados con el anterior régimen. En estos casos no se está en presencia de límites funcionales, sino de fuertes condicionamientos institucionales, impuestos o acordados, sobre las reglas del juego democrático. Chile es quizá el caso con mayor repercusión en torno a la imposición de reglas por parte del régimen autoritario, debido a que la decisión de establecer un sistema de distritos binominales (Carey, 1999) sin tener en cuenta su población, generó un alto desvío respecto del criterio demoorientado. Argentina es otro caso de herencia autoritaria, en donde a la distribución de escaños entre los distritos preexistentes se le impuso un piso mínimo de cinco escaños independientemente de la población. El caso de Brasil es similar: además del piso mínimo, que en este caso asciende a ocho escaños por subunidad, se han creado nuevos estados con una población significativamente minúscula. España también posee un piso mínimo de escaños que es de dos por provincia. En todos estos casos es difícil volver atrás y hasta puede resultar políticamente inviable hacerlo.

Muchos politólogos han puesto el acento en el lado negativo de esta sobrerrepresentación distrital. El problema reside básicamente en que las diferencias regionales de estos países parecería correlacionarse con cierto tipo de preferencias políticas conservadoras (Mainwaring, 1999; Samuels y Snyder, 2001b). A pesar del presumible sesgo conservador de la sobrerrepresentación, como algunos sostienen que se produce en los casos latinoamericanos (Samuels y Snyder, 2001b), la compensación que introduce la sobrerrepresentación distrital no deja de hacer justicia a la concentración de recursos que detentan las regiones centrales y urbanas, más desarrolladas y presumiblemente más progresistas.⁵⁷

⁵⁷No está tan claro el hecho de que los centros urbanos sean progresistas. En España, el PSOE y el PP se dividen las preferencias urbanas, que incluso en Madrid suelen ser favorables al PP (partido conservador) y que en las provincias más rurales, dependiendo de las comunidades, benefician al PSOE. Así, en Andalucía el PSOE (partido progresista) es muy fuerte en distritos no urbanos. Por otro lado, en Brasil se observa que el PT tiende a concentrarse en las

La desviación se puede observar empíricamente mediante la medición de los niveles de sobrerrepresentación distrital.⁵⁸ Invariablemente, salvo algunas excepciones como los casos de Holanda, Austria, India, Uruguay y Colombia, las cámaras altas poseen altos niveles de sobrerrepresentación distrital.⁵⁹ Esto no implica algún tipo de desvío normativo, debido a que en la mayoría de los casos su función es la representación territorial. Por eso, según nuestro juicio, las críticas dirigidas a la sobrerrepresentación en los senados no son pertinentes o del todo realistas (Samuels y Snyder, 2001; Jones, 1995; Mainwaring, 1999, entre otros). Estas críticas pasan por alto el hecho de la viabilidad de la unidad política y la integración territorial en un sistema federal, o incluso la contención de la diversidad en los sistemas unitarios. Gracias a la introducción de la representación territorial en una de las cámaras es posible que el sistema funcione y se ajuste a las expectativas y preferencias del mayor número de actores posibles.

La satisfacción o adecuación perfecta al principio de “una persona, un voto” sólo es posible encontrarla en los sistemas con distrito único, como Holanda, Israel, Perú o Uruguay, por citar algunos ejemplos. En la mayoría de los sistemas electorales, en cambio, donde el territorio se divide en distritos electorales, la distribución de la representación depende de la magnitud y del trazado de los distritos.

TIPOS DE SISTEMAS DISTRITALES Y SOBRRERREPRESENTACIÓN

LA RELACIÓN que existe entre la sobrerrepresentación distrital y la magnitud de los distritos no es directa desde un punto de vista teóri-

zonas urbanas y el PFL, un claro ejemplo de partido conservador, en las zonas del norte y del nordeste (Reynoso, 2001).

⁵⁸ Inmediatamente, en el siguiente capítulo nos detendremos en el cálculo de la sobrerrepresentación distrital.

⁵⁹ En el capítulo 3 presentamos los valores de 78 países de los cuales 25 de ellos son bicamerales. De esa muestra se desprende que los países mencionados se desvían de la tendencia de las cámaras altas.

co; está mediatizada por la población y la magnitud del distrito. En otras palabras, la sobrerrepresentación distrital es una relación entre población y escaños asignados al distrito, de tal modo que es una función de ambas variables. Las disparidades de representación producida por el desvío del principio de “una persona, un voto” se traducen en lo que conocemos como sobrerrepresentación y subrepresentación de los distritos. De nuevo, un distrito está sobrerrepresentado cuando el porcentaje de representantes (o escaños) que se le ha asignado es superior al porcentaje de la población que se encuentra en ese distrito; a la inversa, un distrito estará subrepresentado cuando el porcentaje de representantes es inferior al porcentaje de población.

Entonces, puede existir sobrerrepresentación en los distritos más poblados y en los menos poblados, lo mismo que la subrepresentación, que puede seguir la misma pauta; todo depende, en suma, de la relación de las proporciones. Empíricamente, la pauta que se encuentra en los sistemas democráticos en la actualidad indica que los distritos menos poblados se benefician con sobrerrepresentación, mientras que a los de mayor población les toca soportar niveles de subrepresentación. No obstante, un ejemplo contrastante con la pauta mencionada sobre las áreas urbanas se encuentra en la constitución de la extinta Unión Soviética de 1923-1924, la cual “preveía que en el Congreso de los Soviets de la República Rusa habría un diputado para 25,000 electores en las ciudades y un diputado por 125,000 electores en el campo” (Hermet, Ruquié y Linz, 1982: 95).

Por lo general son los distritos de las áreas rurales los que poseen menor cantidad de habitantes, en contrapartida con los distritos de las concentraciones urbanas. Por ello se suele insistir en que una de las consecuencias más negativa de la sobrerrepresentación distrital, resaltada por el “consenso negativo”, reside en la sobrerrepresentación de los sectores rurales (Nohlen, 1994; Mainwaring, 1999; Samuels y Snyder, 2001b, entre otros). En la mayoría de los países, según se afirma comúnmente, son los distritos rurales los que tienden a estar sobrerrepresentados en las asambleas legislativas (Gallagher, 1991: 45), dando lugar a un sesgo a favor de los partidos que poseen sus apoyos electorales en tales distritos.

La magnitud que poseen los distritos sobrerrepresentados y subrepresentados puede variar conforme a las particularidades del sistema electoral; pero fundamentalmente se debe a los criterios de división distrital y a los de asignación de los escaños. Teóricamente podemos distinguir al menos tres diferentes modalidades de división distrital y asignación de escaños. En primer lugar, los sistemas de distritos uninominales ($M = 1$), que en inglés se denominan *single-member systems*. La segunda modalidad corresponde a los sistemas de distritos plurinominales, los cuales por definición son aquellos con una magnitud mayor que dos ($M > 2$), que en general poseen divisiones históricamente fijas y que en inglés se denominan *multi-member districts*. Por último, los sistemas con distrito único, que son invariablemente sistemas plurinominales de tamaño grande, en cuyo caso no presentan el problema de sobrerrepresentación y subrepresentación.

SISTEMAS UNINOMINALES, REDISTRITACIÓN Y GERRYMANDERING

LA SOBRRERREPRESENTACIÓN en los sistemas uninominales se produce cuando cada uno de los distritos no contiene la misma población o número de electores que los distritos restantes. Puede incluirse dentro de este tipo de sobrerrepresentación distrital a los sistemas binominales, o de magnitud de distrito uniforme; es decir, aquellos sistemas que asignan un número igual de escaños a cada distrito. En estos casos, la cantidad de escaños en competencia en los distritos permanece constante, mientras que sí puede variar su población, tal como sucede en Chile. En general, los sistemas uninominales no poseen divisiones distritales históricamente fijas o que suponen una división política territorial que implique algo más que los fines electorales para los cuales han sido trazadas.

El problema es siempre el mismo: idénticas porciones de representación no son asignadas a la misma porción de electores. Para contrarrestar la sobrerrepresentación distrital, una de las soluciones posibles es la política de redistribución demográfica que implique un diseño de distritos electorales cuyos límites se tracén teniendo

en cuenta el tamaño poblacional. Sin embargo, estas políticas bien intencionadas abren la puerta a otro problema conocido con el nombre de *gerrymandering* o salamandra. Por *gerrymandering* se entiende el trazado de distritos electorales que, en forma intencional, se construyen con el objetivo de favorecer la representación de un partido, un grupo o un sector en particular. Recibe su nombre en “homenaje” al gobernador de Massachussets, Elbridge Gerry, quien por primera vez en 1812 “tuvo la sagaz idea de trazar un distrito en forma de salamandra, que concentraba sus votos y esparcía los de sus oponentes” (Sartori, 1994: 35). En otras palabras, “gerrymandering refers to the definition of districts for the purpose of securing partisan advantage” (Katz, 1994: 19). Éste es uno de los precios que se paga en los sistemas uninominales para lograr la adecuación al principio de “una persona, un voto”. Al respecto, Katz señala que “obsession with fair apportionment may actually make gerrymandering easier” (Katz, 1994: 19). Existen diversas políticas de diseño de los distritos que pueden implicar *gerrymandering*:

- a) *concentración activa*: cuando el electorado de un partido o un grupo social determinado se encuentra disperso, existe la posibilidad de trazar distritos cuya forma y límites se superpongan con ese grupo en cuestión, de modo tal que dentro de los límites del distrito exista una mayoría del electorado o grupo social que previamente estaba disperso;
- b) *dispersión reductiva*: el trazado de los distritos puede perseguir el objetivo contrario a la construcción de un distrito para el grupo social. La política, entonces, será trazar nuevos límites distritales que dispersen al grupo social en cuestión a lo largo de varios distritos, con la finalidad de que no alcancen a constituir una mayoría en ninguno de los nuevos distritos electorales;
- c) *concentración reductiva*: esta política consiste en reducir a una mayoría ganadora de varios distritos a través de concentrarla en uno solo. Supóngase que existiera un partido que obtiene la mayoría en varios distritos; éstos podrían reunificarse en uno solo, con el consiguiente resultado de que este partido

obtenga la mayoría sólo allí, en lugar de obtener varios triunfos, y de este modo se disminuye su representación;

d) *dispersión activa*: a la inversa, si existe un distrito en el cual hay una clara mayoría electoral de un grupo social o político, producto, por ejemplo, de la homogeneidad del electorado, se podría convertir este distrito en varios más. Con ello se transformaría esa mayoría distrital en una mayoría de varios distritos y se aumentaría su representación.

Estos cuatro ejemplos no son excluyentes ni exhaustivos; existe una gama de posibilidades de *gerrymandering* que superan esta clasificación, y la astucia política de la distritación excede con creces estas pautas. No obstante, podemos notar que a pesar del parecido de familia con la sobrerrepresentación distrital en cuanto a sus consecuencias representativas, ambos son fenómenos diferentes y no están relacionados en forma unívoca. El trazado indiscriminado de los distritos con un sesgo intencional puede hacerse sin que derive en una sobrerrepresentación distrital; y a su vez, políticas encaminadas a disminuir los niveles de sobrerrepresentación distrital pueden abrir fácilmente las puertas a una política de *gerrymandering* indiscriminado. Efectivamente, en los sistemas uninominales el sesgo en el trazado de los distritos puede ser materia de manipulación y, paradójicamente, su justificación reside en ser el remedio para evitar las supuestas distorsiones de la sobrerrepresentación distrital. Ejemplo de ello es el caso de Estados Unidos, desde la *reapportionment revolution* hasta nuestros días (Cox y Katz, 1998) y México a partir de la reforma electoral de 1994 (Gómez Tagle, 1997). En ambos casos se trazaron distritos cuyos límites territoriales encierran la misma cantidad de población que contribuye a eliminar la sobrerrepresentación, o al menos a mantenerla en unos niveles mínimos dentro de los límites matemáticos imposibles de reducir.

En Estados Unidos, los distritos se trazan respetando el principio “una persona, un voto”; pero la política de la distritación ha tenido el objetivo de beneficiar directamente a uno u otro partido (Cox y Katz, 1998), o indirectamente mejorando la representa-

ción de las minorías étnicas, lo que se denomina *racial gerrymandering*. Los políticos conservadores han atacado en mayor medida la redistribución sobre la base de criterios raciales, considerando absolutamente innecesario este tipo de acción positiva. Aunque por razones diferentes, también los sectores liberales se han manifestado críticamente frente a esta política, al considerar que con ella no se ha logrado una efectiva influencia política en favor de las minorías en desventaja (Lublin, 1997: 8).

El argumento respecto de la falta de efectividad de la distritación sesgada racialmente nos lleva a lo que se podría denominar la "paradoja de la representación", que consiste en que las minorías raciales ganan el control de la representación en sus distritos y se convierten de este modo en mayoría distrital. No obstante, el costo de ello reside en que estas minorías-mayorías pierden influencia en la representación de los distritos blancos, los cuales son muchísimo más numerosos, lo que deriva en una polarización racial en la legislatura que disminuye la influencia de las minorías en el proceso de deliberación y decisión de las políticas públicas (Lublin, 1997: 10). De este modo, los republicanos conservadores se quedan con el control de los distritos blancos aumentando el conservadurismo político en tales distritos; el resultado es un predominio de blancos conservadores en la legislatura, con una influencia nula de las minorías (Lublin, 1997: 10-11), las cuales paradójicamente han aumentado su representación, pero también ha disminuido su influencia.

Sin embargo, el *racial gerrymandering* ha sido congruente con la política de disminución de los niveles de sobrerrepresentación, lo cual benefició a los demócratas en los inicios de la *reapportionment revolution* y mejoró la representación racial latina y negra en términos descriptivos (Lublin, 1997: 57-60), pero con el consiguiente efecto polarizador y la pérdida de influencia en la política pública.

SISTEMAS PLURINOMINALES Y DISTRITOS FIJOS

EN LA MAYORÍA de los países de América Latina y Europa, el tipo de sistema distrital dominante articula distritos plurinominales con

M variables; es decir, con magnitudes de diferentes tamaños. A diferencia de los sistemas uninominales, en los que prevalece la representación mayoritaria, el principio de representación proporcional es el patrón que guía la conversión de votos en escaños en estos distritos. Por lo general, en estos sistemas los distritos electorales coinciden con las divisiones políticas de las subunidades territoriales del país, denominadas estados (Brasil), provincias (Argentina), comunidades lingüísticas (Bélgica), *länders* (Alemania), cantones (Suiza) o departamentos (Bolivia). Al coincidir con las subunidades políticas, que en general poseen una existencia territorial de larga data, el trazado de los límites de los distritos electorales no está en discusión ni es susceptible de reformas políticas coyunturales. Tal política de modificación de los límites distritales introduciría cuestiones que involucran algo más que el mero trazado de los distritos electorales.⁶⁰ Por ello, los distritos se convierten en algo dado y sus límites no pueden ser modificados por consideraciones exclusivamente electorales.

La única política para combatir la sobrerrepresentación distrital que se tiene al alcance de la mano en este tipo de sistemas es la reasignación o redistribución de escaños considerando la población (*reapportionment*). De este modo, en los sistemas plurinominales, a diferencia de los sistemas uninominales, no hay posibilidad para una política de *gerrymandering* de ningún tipo. Existen dos posibilidades para la reasignación de escaños.

Reasignación con legislatura constante. La primera posibilidad consiste en reasignar todos los escaños manteniendo constante el tamaño de la legislatura, lo que en la mayoría de los casos supone toparse con la imposibilidad material de otorgar fracciones de escaños a cada uno de los distritos. En estos casos, la reducción de los niveles de sobrerrepresentación distrital topa con un límite que es estrictamente matemático. Además, según las migraciones poblacionales o los crecimientos demográficos dispares, algunos estados podrían incluso tener que ceder escaños en favor de los que se bene-

⁶⁰ Dentro del grupo de los sistemas electorales con varios distritos plurinominales, aquellos que coinciden a su vez con sistemas federales son los que menores posibilidades presentan para el redistritamiento. Cada una de las subunidades federadas se presentan ante el Estado federal como una unidad política igual a sus pares, independientemente de cualquier criterio poblacional.

ficien con el desplazamiento de contingentes poblacionales o que crezcan más velozmente. Así, la representación seguiría el camino marcado por las rutas demográficas.

Reasignación con legislatura variable. La segunda posibilidad es mantener constante el número de escaños en el distrito más pequeño, de tal forma que no se altere el número de escaños ya obtenidos. Ese distrito pasaría a convertirse en el distrito testigo, fijando allí la cuota de escaño por población. De esta forma se procede a asignar a los demás distritos un número de escaños proporcional a su tamaño poblacional, determinado por la cuota. En esta segunda posibilidad, el tamaño de la legislatura no permanecería constante, sino que se incrementaría o disminuiría según las tasas de crecimiento de la población y los reajustes necesarios en cada momento.

Pero a pesar de existir alternativas a la reducción de la sobrerrepresentación distrital, en muchos casos junto a la reasignación se introducen pisos mínimos de representación que tienden a desviarse del sistema del principio "una persona, un voto". Así, por ejemplo, en Brasil el artículo 45 de la Constitución de 1988 establece para cada estado un mínimo de ocho diputados y un máximo de 70, y se adjudica el resto de los diputados conforme a la población dentro de ese rango; pero a pesar de la cláusula poblacional, los topes mínimos y máximos introducen un alto nivel de sobrerrepresentación distrital. Lo mismo ocurre en Argentina con la cláusula de cinco diputados como mínimo⁶¹ y en España con un mínimo de dos.

SISTEMAS DE DISTRITO ÚNICO

Los **SISTEMAS** de distrito único por definición no poseen sobrerrepresentación distrital. En tales sistemas no hay áreas sobrerrepresentadas ni tampoco subrepresentadas, sino un gran distrito único que cubre todo el territorio del estado. A su vez, debido a la inexis-

⁶¹ Al momento de estar editando este trabajo, en Argentina se debatía la reducción del tamaño de la legislatura y de los pisos mínimos; de ser aprobada la reforma política, pasarían de cinco a tres.

tencia de divisiones distritales, la magnitud de distrito es del mayor tamaño posible, coincidiendo con el tamaño de la legislatura (el total de representantes existentes en la misma). Holanda es un ejemplo de país que adopta un sistema de distrito único para la elección de los miembros de la cámara baja; también Israel, Namibia, Perú y Sri Lanka adoptan esta estructura distrital para su sistema unicameral. Otros países, en cambio, utilizan este sistema distrital para la elección de los senados; por ejemplo, Uruguay, Colombia y también Holanda.

En estos casos, debido a que la magnitud es grande y no existe un porcentaje alto de barrera electoral legal, el resultado, según los supuestos teóricos existentes, es posiblemente el más proporcional. La asignación de más escaños al distrito único no altera la relación entre escaños y población, pues coinciden el 100 por ciento de la población con el 100 por ciento de la representación. El gran problema que presentan los sistemas de distrito único, por contraposición a los sistemas uninominales, reside en la elección de una única lista de supongamos unos 120 o 130 representantes que indudablemente son totalmente desconocidos por los electores. Así, la satisfacción total del principio "un hombre, un voto" aumenta el desconocimiento que los electores tienen acerca de sus representantes y disminuye la visibilidad de estos últimos y el control por parte de los electores.

De las consideraciones esbozadas para las tres modalidades de sistemas distritales se deriva una tendencia de proclividad y límites de la sobrerrepresentación. La pauta no es lineal, pero sugiere una relación de dificultades que disminuyen a medida que nos movemos de los sistemas uninominales hacia los sistemas plurinominales, hasta llegar a eliminar el problema de los límites en los sistemas de distrito único. En esta última modalidad, el problema de la sobrerrepresentación distrital desaparece por completo, mientras en las dos primeras el problema se presenta en forma diferente. La más complicada de las estructuras distritales se da en los sistemas uninominales por las consecuencias que se derivan en términos de *gerrymandering* y trazado de distritos.

CONCLUSIÓN

LOS SISTEMAS electorales pueden clasificarse según sus efectos inclusivos o excluyentes; es decir, según su grado de permisividad o restrictividad. Si bien tenemos muchos elementos teóricos y empíricos para determinar la proclividad de algunas dimensiones del sistema electoral, no contamos con demasiadas herramientas teóricas y empíricas respecto de la sobrerrepresentación distrital. En los Estados Unidos existe una obsesión continua por evitar la sobrerrepresentación distrital; pero este objetivo de adecuación al principio de “una persona, un voto” ha dado origen a una continua legitimación del *gerrymandering* (Katz, 1984), que puede ser aun peor en términos prácticos que la sobrerrepresentación distrital.⁶² Como hemos visto, existen límites de todo tipo para que un sistema electoral satisfaga plenamente el ideal normativo de la igualdad del voto. Los límites materiales, funcionales y sociales aumentan la importancia de la sobrerrepresentación distrital, que paradójicamente es más común en los sistemas electorales de lo que suponemos y curiosamente desconocemos.

⁶²La obsesión por la igualdad de la distribución de escaños puede tropezar con al menos tres razones: “First, the requirement that every state be given at least one representative and the fact that each state can only be given a whole number of representatives guarantee that there will be significant disparities between states, not matter how equal the district populations are within states. Second, whatever the level of equality of population at the time district lines are drawn, population movement guarantee that such equality will not be maintained over the life of the districting plan. Third, the level of equality population required is greater than the actual accuracy of the census data on which it is based” (Katz, 1994: 20).

Segunda parte

CAPÍTULO 3

La sobrerrepresentación en perspectiva comparada

Previous discussion assumed that all districts have a number of seats proportional to the number of votes. This is not always the case.

TAAGEPERA Y SHUGART, 1989: 14

LOS INGENIEROS políticos no desconocen las consecuencias representativas de la sobrerrepresentación distrital, y han sabido mostrar una capacidad asombrosa en el uso de este recurso para manipular el diseño del sistema electoral. En contrapartida, la ciencia política ha dedicado muy poco tiempo y esfuerzo al análisis de este fenómeno. Ello se manifiesta en la escasa literatura existente, que además coincide en enfatizar sólo los aspectos negativos. Es en Estados Unidos donde el problema de la asignación de los escaños y el diseño de los distritos han generado controversias políticas y jurídicas que dieron lugar a las contribuciones más importantes en términos de reflexión política y académica.

LA REAPPORTIONMENT REVOLUTION

EN EL AÑO 1962, la Suprema Corte de los Estados Unidos de América emitió un fallo (369 EE.UU. 186, 1962) que marcó una línea divisoria en la historia del país. El fallo decía que los votos de los ciudadanos deberían contar igual (Cox y Katz, 1998: 3) y que con base en este criterio los distritos deberían contener una población igual, acorde al ideal normativo. Para 1964, el principio “una persona, un voto” se extendió a lo largo de todos los estados que integran la unión y se convirtió en el criterio decisivo para el trazado de los distritos electorales, como base de las elecciones de la Cámara de Representantes.

Muchos sostienen que esta fue la fórmula normativa mediante la cual los políticos demócratas iniciaron una profunda reforma sobre el sistema de distribución y el trazado geográfico de los distritos

(Cox y Katz, 1998). El impacto de este movimiento a favor de la adecuación al ideal normativo, llevó a que se le bautizara con el nombre de *reapportionment revolution* (Baker, 1986: 257). Esta revolución" produjo efectos representativos y consecuencias políticas importantes; por ejemplo, una disminución de los gobiernos divididos (Baker, 1986; Johnston, 1986) y del sesgo que perjudicaba la representación partidaria de los demócratas en la Cámara de Representantes (Cox y Katz, 1998). El ajuste intentaba conciliar la representación con las preferencias de los ciudadanos tomadas uno a uno.

El problema de la sobrerrepresentación distrital no sólo tuvo un interés político, sino que además disparó un interés creciente de la academia que llega hasta nuestros días (Balinski y Young, 1982; Baker, 1986; Cox y Katz, 1998). Desde una perspectiva normativa, Baker (1986) señala que la existencia de sobrerrepresentación distrital plantea problemas de legitimidad política, producto de la diferencia entre teoría y práctica democrática; es decir, entre el ideal democrático de la igualdad representativa y la sobrerrepresentación de algunos distritos y la subrepresentación de otros. Desde una perspectiva empírico-funcional, Baker destaca que la consecuencia más importante reside en el aumento del peso de las oligarquías en perjuicio del autogobierno, generando una tensión entre distritos urbanos y distritos rurales, con el consiguiente impacto sobre las políticas económicas y sociales que surgen de la sobrerrepresentación de los intereses de unos distritos en perjuicio de los intereses subrepresentados.

EL CONSENSO NEGATIVO

SI BIEN existen pocos estudios específicos, hay que destacar que algunas reflexiones dispersas contribuyen a conformar una suerte de tradición sobre el tema. Llama la atención que en muchos casos no existe conexión alguna entre diferentes investigaciones que, al menos, le han dedicado unas líneas al problema. En estos trabajos domina una perspectiva que tiende a valorar la sobrerrepresentación distrital como algo negativo.

Por ejemplo, Dieter Nohlen (1994) señala en forma neutral que “mediante la variación de la relación entre población y escaños, se puede manipular la representación política a favor de ciertos partidos o grupos sociales” (Nohlen, 1994: 48). Hasta aquí no hay ningún juicio de valor, y de hecho “hay argumentos políticos considerados como justificadores que permiten desviaciones del principio de igualdad” (Nohlen, 1994: 48). Pero la posición de Nohlen revela cierta carga valorativa cuando sostiene que el argumento en favor de la sobrerrepresentación de los distritos en desventaja “no es sincero, pues lo que se busca es que la representación desigual se convierta en ventaja político-partidista” (Nohlen, 1994: 48-49). Por lo general, estas áreas sobrerrepresentadas “son representadas por políticos que defienden el *statu quo* y no tienen ningún interés en reformas estructurales” (Nohlen, 1994: 49). La interpretación pareciera considerar que las áreas urbanas subrepresentadas generan una desventaja representativa para los partidos urbanos y progresistas (Nohlen, 1994: 60-61).⁶³

En un trabajo reciente, Samuels y Snyder (2001b) han destacado que en Latinoamérica el alto nivel de sobrerrepresentación distrital es un indicador de la existencia de elecciones injustas (*unfair elections*), además de señalar, en consonancia con Nohlen (1994), que ello implica un claro favorecimiento a los partidos conservadores.⁶⁴ Al respecto, Mainwaring (1999: 267-271) señala que la sobrerrepresentación distrital está entrelazada con el federalismo y que sus consecuencias políticas se incrementan en la medida en que las preferencias de las áreas sobrerrepresentadas difieren respecto del total de las preferencias nacionales. Aunque el tratamiento de Mainwaring sobre el problema es marginal, sostiene que en Brasil beneficia a los partidos más clientelísticos y conservadores, produ-

⁶³ Cabe señalar que Nohlen denomina al fenómeno “representación desigual” (Nohlen, 1994: 48), lo cual supone mucha ambigüedad en el término.

⁶⁴ Sobre la cuestión del favorecimiento a los partidos conservadores no han aportado pruebas concluyentes ni evidencia empírica; sin embargo, esta opinión es ampliamente compartida. En algunos casos, como Brasil y Argentina, la tendencia parece ser clara; no así en el caso español. En los capítulos 6 y 7 se volverá sobre esta cuestión; una ampliación del caso argentino y del brasileño puede consultarse en Reynoso, 1999, y Reynoso, 2001, respectivamente.

ciendo significativos efectos sobre el sistema de partidos (Mainwaring, 1999: 271).

La impresión general, desde un punto de vista normativo, es que existe una tendencia a valorar la sobrerrepresentación distrital como una “patología” (Taagepera y Shugart, 1989: 14) o “inequidad” (Monroe, 1994). Al parecer, esta tendencia goza de un alto consenso en la disciplina. En este sentido, la perspectiva normativa que se ha ido construyendo es fuertemente negativa. Mi primer intento de sistematización del problema (Reynoso, 2000) también ha estado fuertemente influido por este clima normativo pesimista, aunque por los resultados a los que arribé me vi en la obligación de matizar el pesimismo. En general, frases como “elecciones injustas” (Samuels y Snyder, 2001b), “favorecimiento de clientelismo” (Mainwaring, 2000), “intenciones ocultas” (Nohlen, 1994), figuran como adjetivos de la sobrerrepresentación distrital. Estas expresiones están muy extendidas y compartidas, lo que ha contribuido a generar una imagen perniciosa del fenómeno.

En cierta forma, esta visión negativa ha generado un extendido consenso en la academia. A mi juicio, esto es el resultado de no haber invertido más esfuerzos en investigar en perspectiva comparada los efectos representativos empíricos de la sobrerrepresentación distrital y a partir de allí considerar teóricamente su importancia. Tal es el propósito de este libro.

Otros trabajos, en cambio, han tratado de corroborar en qué medida y respecto de cuáles variables la sobrerrepresentación produce algún impacto. Una obra clave resulta ser la de M. Balinski y H.P. Young (1982). La cuestión que ellos plantean de un modo específico, desde una perspectiva política y matemática, es la controversia histórica en los Estados Unidos acerca de la repartición del poder entre los estados de la unión (Balinski y Young, 1982: 5-9). Según los autores, la persecución del ideal “una persona, un voto”⁶⁵ de la representación tiene dos aristas: por un lado, la distribución de

⁶⁵ Balinski y Young, 1982, lo denominan “un hombre, un voto” (*one man, one vote*). Si bien esta es la expresión original del principio igualitario, hay que destacar que ello hace referencia a un determinado momento histórico de la ampliación y universalización del sufragio. Adopté la expresión “una persona, un voto” en este libro por ser menos sexista, y en ese sentido, políticamente más correcta.

la representación en los sistemas federales (Balinski y Young, 1982: 84); por el otro, la distribución de los escaños entre los partidos en los sistemas de representación proporcional (Balinski y Young, 1982: 87). La sobrerrepresentación distrital, en conclusión, es una de las causas de la producción de sesgos (*bias*) en la representación política. Este trabajo sin duda ha sido el que con mayor profundidad ha abordado el tema; pero se concentra en la aplicación de métodos matemáticos de distribución de escaños y en la comparación de los resultados producidos por esos métodos, más que en consideraciones políticas específicas, como los efectos sobre el sistema de partidos.

Colomer (1990) sostiene para el caso español que la sobrerrepresentación⁶⁶ puede producir mayorías legislativas potenciales con sólo un tercio de los votos. Basándose en los mismos datos, Crespo (1997) destaca que la desigualdad de los distritos en España produce beneficios a los partidos grandes de ámbito estatal y perjudica a los partidos medianos y chicos del mismo ámbito, a la vez que evita perjudicar a los partidos de ámbito no estatal, concentrados en sus comunidades.

En un breve trabajo sobre las fuentes potenciales de los sesgos partidarios, Grofman, Koetzle y Brunell (1997) han encontrado que estos sesgos pueden deberse a tres factores: las diferencias en la asistencia electoral, la distribución geográfica de los votos de partido y la sobrerrepresentación distrital. El trabajo versa sobre el sistema electoral americano de distritos uninominales y permite controlar en forma independiente la contribución en la producción de sesgos partidarios de cada uno de los tres factores. No obstante, sostienen que “ni el *malapportionment* ni una asistencia electoral desigual, *per se*, generan sesgos partidarios” (Grofman *et al.*, 1997: 458), sino que éstos siempre se presentan combinados.

Gallagher (1991: 45) ha sugerido que la desproporcionalidad no puede adjudicarse sólo a las fórmulas electorales, y que la sobrerrepresentación distrital puede ser un factor potencial en la producción

⁶⁶Colomer denomina al fenómeno “desigualdad demográfica de las circunscripciones electorales que conceden distinto valor al voto de un individuo en cada provincia” (Colomer, 1990: 93).

de distorsiones en la relación entre votos y escaños que obtiene un partido. También Jones (1995) sostiene que la modalidad de distribución de los escaños en los senados es otro factor adicional que afecta la relación entre bicameralismo y mayorías legislativas del Ejecutivo (Jones, 1995: 140). La hipótesis que sostiene sugiere que:

cuanto más se desvían las cámaras legislativas de la igual representación de la población, mayor es la probabilidad de que la composición de la legislatura difiera de las preferencias nacionales [...]; teóricamente, cuanto menor sea la sobrerrepresentación de ciertos distritos en la legislatura, mayor es la probabilidad de una mayoría o cercana mayoría presidencial en la legislatura (Jones, 1997: 140).

Jones concluye que la sobrerrepresentación distrital sólo es un problema para el funcionamiento del presidencialismo cuando las preferencias de los distritos sobrerrepresentados y subrepresentados difieren notablemente (Jones, 1997: 142).

No existe una tradición de estudios sobre el tema que permita una acumulación de conocimiento; no obstante, hay un conjunto de hipótesis dispersas que ameritan ser puestas a prueba. A pesar de esta dispersión, sin embargo, la escasa y desconectada literatura previa indica más o menos una misma pauta. En lo que parece haber más acuerdo respecto de sus consecuencias políticas es en favorecer las áreas rurales y, por lo tanto, los partidos conservadores.

Más objetivamente, en su trabajo sobre sistemas electorales y sistemas de partidos, Lijphart (1994: 124-130) dedica unas páginas al problema. Encuentra que la sobrerrepresentación distrital está asociada en forma bivariada con la desproporcionalidad y con la formación de mayorías manufacturadas; pero hasta ahí llegan sus corroboraciones. Cuando la sobrerrepresentación distrital se controla por medio de otras variables del sistema electoral, la influencia de este factor deja de ser significativa. Lo que Lijphart señala es que la desproporcionalidad, el número efectivo de partidos y la formación de mayorías no se deben a la influencia de la sobrerrepresentación distrital, sino al impacto distintivo y exclusivo de la barrera

electoral efectiva. Hay que reconocer que el tratamiento de Lijphart es neutral en términos valorativos; su conclusión sostiene que las distorsiones en los resultados electorales producidas por la sobrerrepresentación distrital no son significativas; aunque puede introducir distorsiones en la proporcionalidad de los resultados, no lo hace de manera sistemática.

EL PANORAMA MUNDIAL

CON EXCEPCIÓN de los sistemas de distrito único, todos los sistemas electorales de los regímenes democráticos existentes están en alguna medida sobrerrepresentados en los distritos. Algunos lo están por imposibilidad matemática; otros lo están por razones funcionales, mientras que otros están deliberadamente manipulados políticamente. En síntesis, una panorámica del mundo de los regímenes democráticos contemporáneos nos devuelve un cuadro variopinto de los diferentes niveles de sobrerrepresentación distrital que se pueden observar; pero lo cierto es que, lejos de ser un desvío, la sobrerrepresentación distrital parece ser la regla.

La sobrerrepresentación de un país no es una cuestión categórica, sino una cuestión de grado. Es decir, hay mayor o menor sobrerrepresentación distrital, incluyendo su ausencia en los sistemas de distrito único, y se puede calcular a partir de la diferencia entre el porcentaje de escaños y el porcentaje de población de un distrito. En la medida en que más distritos existan en un sistema electoral, la agregación de tales diferencias nos devuelve el total de diferencias encontradas en un sistema.⁶⁷ El indicador de sobrerrepresentación distrital (S_{RD}) para cada país es similar al cálculo del índice de desproporcionalidad de Loosemore y Hanby (1971), con una pequeña variante: en lugar de establecer la diferencia entre votos y escaños de los partidos, se calcula la diferencia entre el porcentaje de electores de un distrito y el porcentaje de escaños

⁶⁷ En el apéndice A figuran los 78 países con sus respectivos valores de S_{RD} , tanto para las cámaras bajas (S_{RDCB}) como para las 25 cámaras altas (S_{RDCA}), allí donde el sistema sea bicameral. Además incluye una serie de variables institucionales, tales como: organización territorial del estado (federal-unitario), principio de representación (proporcional-mayoritario), estructura legislativa (unicameral-bicameral), entre otras.

que se eligen en él. El cálculo del índice de Loosemore y Hanby (1971), adaptado por Samuels y Snyder es el siguiente.⁶⁸

$$S_{RD} = \frac{1}{2} \sum | \% P - \% E |$$

El índice de S_{RD} consiste en sumar las diferencias absolutas existentes entre el porcentaje de población y el porcentaje de escaños de cada distrito. A esta sumatoria se la divide entre dos para evitar la doble contabilización de las disparidades. La ventaja de este índice radica en que pueden contabilizarse todas las disparidades encontradas en el sistema y reunir las bajo un mismo indicador. Según algunos críticos, este índice toma en cuenta las diferencias independientemente de los tamaños relativos. Aplicado al cálculo de S_{RD} , ésta supondría que las pequeñas diferencias de los distritos más chicos son contabilizadas del mismo modo que las diferencias de los distritos más grandes. Esta supuesta desventaja que los críticos han adjudicado para el cálculo de la desproporcionalidad se vuelve una virtud para el cálculo del índice de S_{RD} , debido a que no pondera las diferencias y las devuelve en un índice agregado.

Comparando regiones

Si se observan los niveles medios de S_{RD} por regiones (véase la tabla 3), se puede encontrar una relación entre las regiones de reciente democratización y altos valores de S_{RD} . América del Sur, África, Centroamérica y Asia presentan niveles medios por encima de la media internacional, mientras que Oceanía, Europa y Norteamérica presentan niveles medios por debajo. En el caso de los niveles de las cámaras altas, Europa es la región donde se observan menores niveles; sin embargo, ninguna diferencia entre las regiones es estadísticamente significativa.

En términos generales puede apreciarse una diferencia notable entre los valores medios de S_{RD} de las cámaras altas y los de las cámaras bajas. Esta diferencia radica, casi exclusivamente, en el predomi-

⁶⁸ Un dato interesante es que la sigla del índice de los colegas mencionados es MAL. Esa nomenclatura porta un considerable aroma normativo negativo que yo rechazo y discuto.

nio de criterios de representación territoriales en las cámaras altas. La media de las cámaras altas alcanza un valor de 22.12, mientras que la media de las cámaras bajas es tan sólo de 6.69. Si bien la dispersión es alta en ambos casos, la media refleja una tendencia significativa que indica una diferencia que es de casi cuatro veces mayor en las cámaras altas. De todos modos, hay que hacer notar casos como el de los Senados de Holanda, Paraguay, Uruguay y Colombia, que se eligen en distrito único y no poseen sobrerrepresentación distrital en ningún sentido.

TABLA 3
COMPARACIÓN DE LA
SOBRERREPRESENTACIÓN DISTRITAL
ENTRE REGIONES DEL MUNDO

Regiones	Cámaras bajas				Cámaras altas			
	N	Media	Mínimo	Máximo	N	Media	Mínimo	Máximo
Oceanía	2	2.03	1.63	2.42	1	29.62	29.09	29.62
Europa	29	3.93*	0.00	16.84	9	15.47	0.00	45.93
Norteamérica	3	3.54	1.44	7.60	2	33.76	31.09	36.42
Asia	9	6.92	0.00	20.75	3	18.83	10.79	33.46
Centroamérica	11	7.29	2.15	16.22	1	38.00	38.00	38.00
África	14	10.12*	0.00	27.20	1	22.61	22.61	22.61
Sudamérica	10	10.88*	0.00	24.00	8	24.93	0.00	49.73
Totales	78	6.69	0.00	27.20	25	22.12	0.00	49.73

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Samuels y Snyder, 2001, y datos propios.

*Diferencia significativa a $p < .05$ entre Europa con América del Sur y África.

En el punto extremo inferior del continuo en cámaras bajas se ubican Holanda, Israel, Namibia, Perú y Sierra Leona, todos estos países sin S_{RD} ; mientras que Tanzania (27.2) representa el extremo de mayor nivel (véase el apéndice A). Los países que asignan sus escaños con base en un criterio demoorientado, perfecto en términos matemáticos —esto es, $S_{RD} = 0.00$ —, son invariablemente los países con distrito único, cuya estructura distrital permite que el 100 por ciento de los escaños del distrito corresponda al 100 por ciento

de la población del único distrito existente, y, de este modo, ningún territorio particular se encuentra sobrerrepresentado o subrepresentado. En ese sentido, y sólo en el sentido matemático, los sistemas de distrito único son los que satisfacen perfectamente el principio de “una persona, un voto”.

Además de los países con sistemas de distrito único (Holanda, Israel, Namibia, Perú y Sierra Leona), existe un conjunto de países cuyas cámaras bajas presentan un nivel mínimo de S_{RD} , producto de la imposibilidad matemática de fraccionar la representación que corresponde a cada uno de los distritos electorales. Dentro del conjunto de países unicamerales resaltan los casos de Lituania (0.65), Malta (0.88), Finlandia (0.88), Suecia (1.1), Chipre (1.4) y Portugal (1.74), entre otros; mientras que dentro de la familia de los sistemas con estructura bicameral se pueden tomar como ejemplo los casos de Italia (0.82), Estados Unidos (1.44), Suiza (1.93), Australia (2.42) y Alemania (3.44). A este grupo de países se le puede agregar México (1.58), después de la última reforma de 1996 en la que se llevó adelante una redistribución completa buscando que los distritos contengan la misma población. Los países mencionados, si bien presentan un pequeño nivel de S_{RD} , siguen un criterio definitivamente demoorientado. Por tal motivo puede considerarse que estos países satisfacen políticamente el principio de “una persona, un voto”, aunque matemáticamente arrojen un valor mínimo.

En el extremo opuesto a los casos mencionados, dentro de la familia de los sistemas unicamerales sobresalen Tanzania (27.20), Ecuador (24.00), Corea del Sur (20.75), Zambia (19.95) y Kenya (19.46), entre otros, con elevados niveles de S_{RD} . Mientras que en el grupo de los sistemas bicamerales destacan los casos de Bolivia (17.00), Argentina (16.28), Chile (15.10), Brasil (10.44) y España (9.63).

Organización territorial del Estado

Los sistemas federales, frente a los unitarios, poseen un sesgo cualitativa y cuantitativamente notable en lo que se refiere a la sobrerrepresentación de algunos distritos electorales. En efecto, cuando

se habla de representación de las subunidades federadas, la cuestión de la representación territorial se presenta como punto insoslayable (Linz, 1997). Por ejemplo, Linz (1994) sostiene que “el principio territorial de representación, reforzado algunas veces por las desigualdades de los distritos o la existencia de un Senado en las repúblicas federales, tiende a dar un peso mayor en la legislatura a los representantes de áreas rurales o pequeñas ciudades de provincia” (Linz, 1994: 35). De este modo, las diferencias entre los tipos de organización territorial del Estado están asociadas con diferentes niveles de S_{RD} .

La tabla 4 presenta las diferencias entre los niveles medios en ambas cámaras controlados por la organización territorial del Estado. Si comparamos las cámaras altas de ambos tipos, encontramos una diferencia promedio que es aproximadamente el doble, lo que de algún modo indica un patrón territorial mucho más acentuado en los países federales. En contrapartida, si observamos las cámaras bajas, parece que los sistemas unitarios presentan un nivel de S_{RD} relativamente superior a los sistemas federales; de todos modos, esta diferencia no es estadísticamente significativa.

TABLA 4
COMPARACIÓN DE SOBRERREPRESENTACIÓN
DISTRITAL SEGÚN ORGANIZACIÓN
TERRITORIAL DEL ESTADO

Organización territorial	Cámara baja				Cámara alta			
	N	Media	Mínimo	Máximo	N	Media	Mínimo	Máximo
Federal	15	5.33	0.00	16.28	14	28.28*	0.00	49.73
Unitario	63	7.00	0.00	27.20	11	14.27	0.00	38.00
Totales	78	6.69	0.00	27.20	25	22.12	0.00	49.73

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Samuels y Snyder (2001), y datos propios.

*Diferencia significativa a $p < .05$.

Según los datos de la tabla 4, los 14 sistemas federales poseen aproximadamente el doble de S_{RD} en sus cámaras altas en compa-

ración con los 11 sistemas unitarios. Si se comparan las diferencias entre las dos cámaras de un mismo grupo, se observa que los sistemas unitarios tienen un nivel de S_{RD} que es dos veces mayor en las cámaras altas respecto de las bajas, mientras que esta diferencia en los sistemas federales se eleva aproximadamente a cinco veces y media. Evidentemente, las cámaras altas tienden a fundarse en un criterio de representación territorial y, como es lógico, es más pronunciado en los sistemas federales.

Principio de representación y sistema electoral

El principio de representación está directamente relacionado con la estructura del sistema electoral, y por ello puede ser una pauta que oriente las diferencias de sobrerrepresentación distrital entre los países. Si consideramos los extremos de los tipos de sistemas electorales, se encontrará que los sistemas de distrito único, que son teóricamente los más proporcionales por tener una magnitud de distrito grande, carecen de sobrerrepresentación distrital. A medida que en un sistema electoral hay más divisiones distritales, manteniendo el tamaño de la legislatura constante, la magnitud del distrito tenderá a disminuir. Entonces, mientras más divisiones distritales existen y más pequeña es la magnitud, más difícil resultará distribuir los escaños conforme al criterio demoorientado. Por ello, los sistemas uninominales tienden a ser los de mayor dificultad de reducción de la sobrerrepresentación distrital, debido al mayor número de divisiones distritales y al tamaño mínimo de su magnitud que impide ser fragmentada conforme a la proporción de la población de cada distrito.

La mayoría de los sistemas mayoritarios son uninominales, a la vez que los sistemas proporcionales tienden a ser plurinominales. No obstante, algunos sistemas de distritos uninominales reparten en forma proporcional los escaños mediante la inclusión de un segundo nivel de reparto proporcional; por ejemplo, Alemania y Venezuela. A su vez, no todos los sistemas plurinominales son proporcionales, como es el caso de los distritos binominales en Chile.

TABLA 5
SOBRRERREPRESENTACIÓN DISTRITAL
SEGÚN SISTEMA ELECTORAL

Principio de representación	Cámara baja				Cámara alta			
	N	Media	Mínimo	Máximo	N	Media	Mínimo	Máximo
Proporcional	58	5.45**	0.00	24.00	21	20.89	0.00	49.73
Mayoritario	20	10.26	1.29	27.20	4	28.53	10.79	37.30
Totales	78	6.69	0.00	27.20	25	22.12	0.00	49.73

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Samuels y Snyder, 2001, y datos propios.

**Diferencia significativa a $p < .01$.

En la tabla 5 se observa una diferencia significativa entre el menor nivel de S_{RD} que presentan los países con sistemas proporcionales (plurinominales) comparados con aquellos que poseen sistemas mayoritarios (uninominales o con magnitudes de distrito pequeñas). Respecto a los niveles de S_{RD} , en las cámaras altas no se observan diferencias significativas entre los sistemas mayoritarios y proporcionales. Esto se debe a que la clasificación de sistemas proporcionales y mayoritarios responde al sistema electoral vigente en las cámaras bajas, el cual en la mayoría de los casos no corresponde con el que se implementa en las cámaras altas.

El valor de S_{RD} en los sistemas uninominales o de magnitudes pequeñas, como en el caso del sistema binominal chileno, está en relación directa con la imposibilidad matemática de fragmentar la representación. Si bien es el grupo donde mayor nivel promedio se encuentra, existen sistemas uninominales como Ucrania (1.29), Estados Unidos (1.44), México (1.58) y Nueva Zelanda (1.63) que poseen bajos niveles debido a que sus distritos electorales encierran aproximadamente una misma cantidad de población electoral. Los sistemas uninominales de bajo nivel de sobrerrepresentación distrital anteriormente mencionados contrastan con sus homólogos de Tanzania (27.2), Corea (20.75), Zambia (19.95), Kenya (19.46) y Ghana (17.8), que tienen valores de S_{RD} notablemente elevados.

El promedio de bajo nivel que se observa en los sistemas plurinominales proporcionales, en cambio, resulta afectado por la inclusión de los sistemas de distrito único (Holanda, Israel, Namibia, Perú y Sierra Leona). Resulta prudente aclarar que existen sistemas plurinominales con un alto valor de sobrerrepresentación distrital, como en los casos de Ecuador (24.00), Bolivia (17.00), Islandia (16.84), Argentina (16.28) y Colombia (13.24), entre otros.

Si bien la tendencia indica una diferencia marcada entre las medias de los sistemas mayoritarios uninominales o con magnitudes pequeñas y los sistemas proporcionales con magnitudes plurinominales, existe una amplia gama de casos dentro de uno u otro grupo, demostrando que la relación no es lineal. De este modo, sólo en apariencia los sistemas uninominales tienden a estar sobrerrepresentados distritalmente. Solamente los sistemas de distrito único satisfacen en términos matemáticos el principio de "una persona, un voto" y sólo en estos casos es posible hablar de S_{RD} cero o distribución de escaños perfectamente demoorientada.

BICAMERALISMO

LA ESTRUCTURA legislativa de un sistema político es en cierta forma una expresión de la complejidad subyacente al sistema político. Los sistemas bicamerales son, en ese sentido, más complejos que los unicamerales; necesitan una doble articulación de la representación política. Si bien no hay indicio alguno que permita sostener alguna relación entre el número de cámaras (*i.e.* unicameral o bicameral) y el nivel de sobrerrepresentación distrital, intuitivamente los sistemas bicamerales al ser más complejos pueden albergar algún criterio diferente en cada cámara. De esto puede desprenderse la hipótesis en torno a que los sistemas bicamerales pueden ajustar a una de las cámaras, por lo general la cámara baja, al ideal normativo (dentro de los límites matemáticos posibles) y destinar a la otra cámara un criterio de representación territorial, tal y como los sistemas federales parecen hacerlo. Como los sistemas bicamerales presentan dos instancias representativas, para comparar el nivel de S_{RD} con los sistemas unicamerales resulta necesario una medida común

que dé cuenta de la sobrerrepresentación distrital total de la legislatura. La medida más aceptable es comparar los promedios de S_{RD} existentes en una sistema legislativo. De ello resultará un promedio de sobrerrepresentación distrital:

$$S_{RD} \text{ Promedio} = \frac{\sum S_{RD} CI}{NC}$$

donde la suma de los niveles de S_{RD} de cada cámara se divide entre el número de cámaras; es decir, dos en los sistemas bicamerales y uno en los sistemas unicamerales. De este modo, obtenemos una medida que permita comparar los diferentes sistemas legislativos sin excluir los valores de S_{RD} de las cámaras altas. De alguna forma, el promedio sirve de indicador de las diferencias representativas totales del sistema legislativo.

TABLA 6
SOBRRERREPRESENTACIÓN DISTRITAL
SEGÚN ESTRUCTURA LEGISLATIVA
EN CÁMARAS BAJAS Y PROMEDIO

Estructura legislativa	Cámara baja				Promedio		
	N	Media	Mínimo	Máximo	Media	Mínimo	Máximo
Unicamerales	51	7.05	0.00	27.20	7.05	.00	27.20
Bicamerales	27	6.00	0.00	17.00	13.58*	.00	33.00
Totales	78	6.69	0.00	27.20	9.31	.00	33.00

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Samuels y Snyder, 2001, y datos propios.

*Diferencia significativa a $p < .001$.

La tabla 6 indica que no existen diferencias significativas entre los valores de S_{RD} de los sistemas unicamerales y de los bicamerales; sin embargo, la diferencia de S_{RD} promedio del sistema legislativo revela que los sistemas bicamerales tienden a estar más sobrerrepresentados. No obstante, los sistemas bicamerales tienden a mostrar

una amplia variación respecto de los criterios de representación que adoptan. En las cámaras altas, la representación está asociada a las subunidades territoriales, incluso en los sistemas unitarios. Independientemente del tipo de organización territorial del Estado –i.e. unitario o federal– la existencia de dos cámaras puede servir como vía para la inclusión del criterio demoorientado en las cámaras bajas y organizar la representación de la composición de la otra cámara con base en criterios territoriales.⁶⁹ El valor de S_{RD} de una cámara constituye un indicio del criterio de representación en la composición de la misma, o, mejor dicho, es un indicador de cuánto se desvía una cámara del principio de “una persona, un voto”.

En la tabla 7 se presentan los niveles de S_{RD} para los sistemas bicamerales. De la muestra de 78 países, 27 de ellos son bicamerales; dos de esos casos, Francia y Canadá, han sido excluidos: por falta de datos estadísticos fiables en la cámara alta en el primer caso, y por no ser elegidos, sino asignados, en el segundo. La organización de los casos responde a un criterio medianamente plausible, que consiste en considerar el promedio de S_{RD} del total de la legislatura. La tabla 7 revela que Argentina es el sistema bicameral que más se desvía del criterio demoorientado; mejor dicho, es el país con mayor nivel de sobrerrepresentación distrital, con un promedio de 33.00, seguido de España, Bolivia, Chile y Brasil. En contraste, el país que satisface matemáticamente el principio de “una persona, un voto”, o el país perfectamente ajustado al criterio demoorientado de distribución de escaños es Holanda, mientras que Uruguay, Italia y Paraguay le siguen en esa escala de ajuste al ideal normativo.

De los 25 países, 19 de ellos poseen más S_{RD} en sus cámaras altas que en sus cámaras bajas, mientras que de los seis restantes cuatro de ellos no poseen cámaras altas con sobrerrepresentación distrital (Colombia, Paraguay, Uruguay y Holanda). De esos seis países, cinco tienen cámaras bajas con más valor de S_{RD} que sus cámaras altas (Colombia, Austria, República Checa, Paraguay y

⁶⁹ Allí donde existe una estructura bicameral, independientemente de su firmeza o debilidad –en términos de Lijphart–, las segundas cámaras, por más relativa asimetría de poder que exista, tienden a tener una considerable influencia en la calidad y la eficiencia del resultado legislativo (Tsebelis y Money, 1999: 44-70).

TABLA 7
SOBRERREPRESENTACIÓN DISTRITAL
EN 25 PAÍSES BICAMERALES

<i>País</i>	S_{RD} <i>Cámara baja</i>	S_{RD} <i>Cámara alta</i>	<i>Promedio</i>
Argentina (1997)	16.28	49.73	33.00
España (2000)	9.63	45.93	27.78
Bolivia (1997)	17.00	38.00	27.50
Chile (1997)	15.10	37.30	26.20
Brasil (1998)	10.44	41.74	26.09
República Dominicana (1986)	7.93	38.00	22.97
Venezuela (1998)	5.37	32.65	19.01
EE.UU. (1992)	1.44	36.42	18.93
Rusia (1995)	3.82	33.46	18.64
Suiza (1995)	1.93	34.48	18.20
Australia (1996)	2.42	29.62	16.02
México (2000)	1.56	27.29	14.42
Alemania (1994)	3.44	24.40	13.92
Sudáfrica (1995)	3.42	22.61	13.02
Polonia (1997)	1.74	20.00	10.87
India (1991)	6.22	10.79	8.50
Japón (1995)	4.62	12.24	8.43
<i>Colombia (2002)</i>	<i>12.91</i>	<i>0.00</i>	<i>6.62</i>
Rumania (1996)	4.47	5.92	5.20
Austria (1994)	6.43	3.01	4.72
República Checa (1996)	2.71	2.57	2.64
Paraguay (1993)	4.05	0.00	2.03
Italia (1996)	0.82	2.92	1.87
Uruguay (1992)	3.38	0.00	1.69
Holanda (1996)	0.00	0.00	0.00

Fuente: Elaboración y cálculos de promedios propia con base en datos de Samuels y Snyder, 1998, para los casos no latinoamericanos, y para los casos latinoamericanos y España, datos del autor.

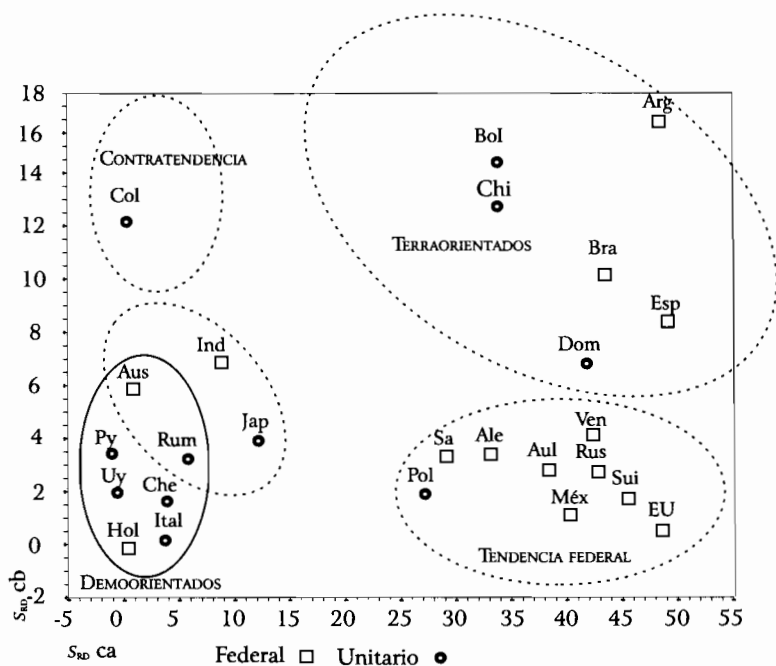
Uruguay), lo que va contra la noción de cámara de representación territorial; mientras que Holanda no posee sobrerrepresentación distrital en ninguna de sus dos cámaras. Los sistemas bicamerales parecen seguir la lógica intuitiva: una cámara territorial y otra cámara en la cual la representación de los ciudadanos tiende a aproximarse al criterio demoorientado, 19 de los 25 países al menos presentan esa tendencia.

La figura 3 presenta tres tendencias empíricas de sistemas de representación en 25 países, todos ellos bicamerales. Si bien la medida es continua, la decisión de dicotomizar la variable responde a una mejor interpretación de los criterios. Los valores de S_{RD} que están por debajo de 6.00 se considera que satisfacen políticamente el principio “una persona, un voto”, tanto para las cámaras bajas como para las altas, aunque de todos modos no lo sean desde un punto de vista estrictamente matemático. El criterio de diferenciación es arbitrario; pero considerando los límites matemáticos que suele imponer la división distrital, podemos conjeturar que un mínimo nivel de S_{RD} no es producto de una decisión deliberada de introducir una compensación en favor de algunas subunidades o distritos electorales, sino debido a una *imposibilidad matemática* de fragmentar la representación (en sistemas de distritos plurinominales) o de construir distritos con un número equivalente de población; es decir, se trata de una *imposibilidad físico-geográfica* (en sistemas de distritos uninominales).

Comparativamente, podemos observar que la composición de la cámara alta en la mayoría de los sistemas federales responde a un criterio territorial, y se observan sólo dos excepciones que están a la izquierda de la línea vertical (Austria y Holanda). Holanda constituye un tipo contraintuitivo de federalismo por no incorporar ningún tipo de criterio territorial de representación, pero cuyas características, siguiendo la terminología de Stepan (1999), lo convierten en un tipo puro de federalismo *demos-enabling*. Si consideramos las cámaras bajas, resalta a simple vista que los sistemas federales tienden a satisfacer el criterio demoorientado, con la excepción de Argentina, Brasil y España, y en menor medida, Austria e India. La línea vertical divisoria de la gráfica es arbitraria; de este

modo, Austria fue incluida en el conjunto del principio “una persona, un voto” debido a que es apenas unos decimales superiores a 6.00, mientras que India fue excluida de ese conjunto.

FIGURA 3
TRES TENDENCIAS DE LA SOBRERREPRESENTACIÓN
DISTRITAL EN PAÍSES BICAMERALES



Existen tres tendencias claras representadas por los conjuntos, en cuanto a tipos de sistemas de representación según cómo se combinan los niveles de S_{RD} de ambas cámaras. Además, se encuentran tres casos residuales que pueden ser reagrupados en alguno de los tres conjuntos empíricos, con excepción de Colombia (en el margen superior izquierdo de la figura 3). Uno de los conjuntos está compuesto por los tipos *demoorientados* de representación, que reúnen a los sistemas que no poseen una pauta territorial en

ninguna de sus cámaras, o que al menos admiten una pequeña distorsión que bien puede ser matemática pero no política. Las otras dos tendencias incluyen en alguna medida una pauta territorial, siendo los tipos *federales* los que la destinan a la cámara alta, mientras que los tipos identificados como *terraorientados* presentan criterios fuertemente territoriales en ambas cámaras, lo que supone altos niveles de S_{RD} .

Sistemas demoorientados

El primer tipo de sistemas está compuesto por los países cuyas cámaras están dentro del área de satisfacción del principio de “una persona, un voto” (el cuadrante inferior izquierdo de la figura 3). Uruguay, Paraguay y Holanda poseen cámaras altas sin sobrerrepresentación distrital, debido a sus sistemas de distritos único. El caso de Holanda es bastante atípico, puesto que si bien es un país federal, no presenta criterios de representación territorial en ninguna cámara. También ingresan a este grupo los casos de Italia, República Checa y Rumania. Este tipo de sistemas parece ser el más adoptado en los sistemas unitarios bicamerales y de extensión territorial pequeña. Por aproximación, Austria cabe ser incluida en este conjunto de sistemas demoorientados.

Tendencia federal

El segundo tipo de sistemas está compuesto por países que siguen una pauta de representación federal (cuadrante inferior derecho de la figura 3). Todos los países de este segmento poseen cámaras bajas demoorientadas y cámaras altas *terraorientadas*. La lógica aquí parece ser la complementariedad de criterios representativos que dan lugar a una forma de bicameralismo incongruente (Lijphart, 1999) y con potencial de asimetría. Todos los países de este conjunto son federales, con excepción de Polonia. En todos estos casos, la S_{RD} en cámara alta es superior a 20.00 puntos, aproximadamente. Japón podría incluirse dentro de este conjunto, aunque su cámara alta sólo supere los 10.00 puntos, además de no ser un país federal.

Invariablymente, todos estos países poseen cámaras bajas con valores de S_{RD} inferiores a la línea divisoria horizontal de 6.00 puntos. Ello parece ilustrar una tendencia de doble representación, o complementariedad de criterios representativos, muy típica del formato federal (Tsebelis y Money, 1999): por un lado, una representación territorial en cámaras altas; por el otro, una representación adecuada al principio de “una persona, un voto” en las cámaras bajas.

Sistemas terraorientados

El tercer tipo de sistemas es el que denomino terraorientados (cuadrante superior derecho de la figura 3) y está constituido por países con sobrerrepresentación distrital en ambas cámaras que supera las líneas divisorias de la sobrerrepresentación políticamente intencionada. Argentina, Bolivia y Chile son los sistemas cuyos niveles de S_{RD} indican un pronunciado predominio territorial de la organización de la representación. Viéndolo desde otro punto de vista, son los países más alejados del principio de “una persona, un voto”. Dentro de esta tendencia se incluye a España, Brasil y República Dominicana. India es el otro país federal que podría ingresar a la zona de predominio territorial, aunque por sus valores de S_{RD} se encuentra muy cercano a las dos líneas divisorias, haciendo francamente imposible determinar la intencionalidad del sesgo. Austria también posee esta característica de cercanía a los límites, pero sus niveles de S_{RD} relativamente bajos en la cámara alta alejan a este país de la tendencia fuertemente territorial.

Contratendencia

El cuadrante superior izquierdo de la figura 3 parecería ser una zona prohibida, o al menos inconsistente con las formas de representación adoptadas por la mayoría de los países bicamerales. En este sentido se presenta como un cuadrante teóricamente posible pero empíricamente residual; está compuesto por países que poseen un acomodo de la representación contraria a la tendencia. Colombia es el caso paradójico. En este país, la cámara alta se elige en un distri-

to único nacional, por lo que se ajusta matemáticamente al criterio demoorientado, al igual que Uruguay, Paraguay y Holanda. En este caso el 100 por ciento de los electores coincide con el 100 por ciento de los escaños, lo que impide teóricamente la sobrerrepresentación distrital. Previamente a la Constitución de 1991 el Senado colombiano se elegía en 24 distritos plurinominales y poseía aproximadamente una sobrerrepresentación de 15.20 por ciento.⁷⁰ El nuevo bicameralismo surgido con posterioridad a 1991 presenta la peculiaridad de que la representación territorial se aloja en la cámara baja. Los niveles de S_{RD} son más elevados en la cámara baja, lo que la convierte en la cámara territorial, es decir la cámara terraorientada. En este sentido, siguiendo la clasificación de Lijphart (1999), el bicameralismo colombiano es incongruente en virtud de que cada cámara es elegida mediante un criterio de representación diferente. Ahora bien, esta incongruencia va en dirección contraria a la incongruencia que habitualmente encontramos en los sistemas bicamerales. Colombia constituye uno de los casos más interesantes para pensar el problema de la sobrerrepresentación distrital y su relación con la estructura legislativa. Todo indica que las magnitudes de los distritos electorales revelan una asignación de escaños con pretensiones de promoción de las regiones con un potencial de votos marginal. Al valer cada escaño un 0.62 por ciento, los distritos que poseen una población inferior a esa cifra no recibirían ni siquiera un escaño si se siguiera el criterio “una persona, un voto”. Así podría suceder en el caso de algunos distritos o departamentos como Arauca, Amazonas, Guainía, Guaviare, San Andrés, Vaupés, y Vichada.⁷¹ Particularmente estos distritos reúnen el 1.3 por ciento de la población electoral, pero eligen un 8.3 por ciento de los escaños de la cámara baja. Esta sobrerrepresentación está determinada constitucionalmente al proteger a los distritos electorales

⁷⁰ De nuevo, este dato puede variar en función de valores más precisos de la población incluida en esas 24 circunscripciones. No obstante, el desvío no debe ser mayor o menor de un 2 por ciento.

⁷¹ Antes de la Constitución de 1991, los distritos de Arauca, Casanare, Putumayo y San Andrés eran intendencias, mientras que Amazonas, Guaviare, Guainía, Vaupés y Vichada eran comisarías. Con la Constitución pasan a erigirse en departamentos (artículo 309).

con menos población colocando un piso de dos escaños mínimo por distrito electoral.⁷²

CALIDAD DEMOCRÁTICA

LOS CASOS y las cuasitipologías presentadas pueden juzgarse a partir del grado de constreñimiento del *demos* o de la habilitación representativa del mismo (Stepan, 1999b); a los primeros los he denominado terraorientados. Desde el punto de vista de la sobrerrepresentación de la cámara territorial algunos señalan que “los sistemas federales son más *demos-constraining* que las democracias unitarias” (Stepan, 1999b: 23-24). Así, se podría decir que los sistemas terraorientados del cuadrante derecho superior se aproximan al polo *demos-constraining*; mientras que el cuadrante de los sistemas unitarios se acerca al polo *demos-enabling*.

La categoría de sistemas *demos-constraining* proviene de la constatación de que, en los sistemas federales, “la agenda del *demos* está algo restringida porque muchas áreas de política pública han sido constitucionalmente asignadas a la exclusiva competencia de los estados” (Stepan, 1999b: 23) mediante la inclusión de una cámara de representación territorial. Si consideramos el nivel de S_{RD} en Argentina, Bolivia, Chile, España y Brasil, veremos que incluso en la cámara baja existe un patrón *demos-constraining* notable, lo cual necesariamente repercutirá en la composición partidaria de la legislatura y en la ponderación de las preferencias del *demos* a través de la compensación de representación de algunos distritos.

Pero lo cierto es que el grado en que el *demos* está restringido o habilitado tiene más que ver con la calidad de la democracia, la que puede variar bastante en función de las libertades civiles y los derechos políticos. El índice construido por The Freedom House es un buen indicador de la calidad democrática de un país, en función de

⁷²El artículo 176 de la Constitución de 1991 determina que “la cámara de representantes se elegirá en circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales. Habrá dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada 250,000 habitantes o fracción mayor de 125,000 que tengan en exceso sobre los primeros 250,000”. En este sentido, una vez convertidas las anteriores intendencias y comisarías en departamentos, les corresponde un mínimo de dos escaños.

la vigencia de derechos políticos y libertades civiles. En este sentido, si consideramos el lugar que cada país ocupa en la escala de The Freedom House (2001), tendremos un escenario diferente de la supuesta restricción que impone el sistema de representación. En la escala de libertad, según la metodología de The Freedom House (2001), el valor 1 representa la categoría de mayor libertad mientras que 7 representa la categoría de menor libertad. Todos los países cuyos promedios se encuentran entre 1 y 2.5 generalmente son considerados “libres”, entre 3.5 y 5 son considerados “parcialmente libres” y entre 5.5 y 7 “no libres”. Estas categorías también frecuentemente son reemplazadas por “democrático”, “semidemocrático” y “no democrático” (cfr. The Freedom House, 2001).

Lo interesante es que países como Paraguay, que figuran dentro del grupo de los países más demoorientados alcanza un valor de 4 y 3, respectivamente, lo cual implica una clasificación que lo ubica como un país “parcialmente libre” o “semidemocrático”; mientras que Bolivia, uno de los países más fuertemente territoriales, clasifica como un país “libre” o “democrático” con valores de 1 en derechos políticos y de 3 en libertades civiles. De los países bicamerales incluidos en el análisis, todos los que poseen sistemas fuertemente territoriales entran en la categoría “libre”, con la única notable excepción de Brasil, que figura entre los “parcialmente libres” con valores de 3 en derechos políticos y 4 en libertades civiles, pero cuya tendencia es hacia un incremento de las libertades y los derechos políticos, según los datos de The Freedom House (2001) para el año 2000.

Dentro de la tendencia federal, todos los países también caen dentro del grupo de países libres, con excepción de Rusia (4 en derechos políticos y 5 en libertades civiles), que está dentro del grupo de “semidemocráticos”. Colombia es otro país cuya calificación lo coloca dentro del grupo de países parcialmente “libres” o “semidemocráticos”, al mismo tiempo que posee una cámara alta sin sobrerrepresentación distrital. Este último dato no es tan aleatorio como parece, puesto que en Latinoamérica parece que tres países que tienen una cámara perfectamente ajustada al principio “una persona, un voto” (Perú, Colombia y Paraguay) califican como países “semidemo-

cráticos”. Esta pauta revela que los países con tendencia *demos-enabling* no poseen *per se* una mayor calidad democrática, y que los países fuertemente territoriales o con tendencia federal no son menos democráticos. Esto debería permitir al menos poner en duda las “credenciales negativas” de la sobrerrepresentación distrital.

DIVERSIDAD

EN UN TRABAJO reciente, Samuels y Snyder (2001) han realizado un análisis en torno a los determinantes institucionales de la sobrerrepresentación distrital y han encontrado que los sistemas federales y los sistemas uninominales, así como los países de África y, especialmente los latinoamericanos, están fuertemente correlacionados con altos niveles de sobrerrepresentación distrital.⁷³ Más allá de las reglas institucionales, la sobrerrepresentación distrital puede responder a necesidades sociohistóricas. En mi opinión, ésta puede ser una modalidad de compensar la representación de las minorías; en otras palabras, puede ser un mecanismo correctivo de la representación en las sociedades complejas y heterogéneas. En ese sentido, podría funcionar como un elemento de permisividad e inclusión que inclinaría al sistema (levemente) hacia el polo consociacional. Tal argumento no niega el carácter patológico (Taagepera y Shugart, 1989) o injusto (Samuels y Snyder, 2001b) que podría presentar la sobrerrepresentación en algunos casos particulares.⁷⁴ Sin embargo, sostengo que hay que evitar la penalización del mismo sin considerar su impacto en la representación y su funcionalidad democrática. Es en este punto donde comienza el problema de la tan ampliamente compartida perspectiva del “consenso negativo” que ha predominado

⁷³Samuels y Snyder llaman al índice MAL, derivado de *malapportionment*. Esa connotación fuertemente negativa es la que quiero evitar, por tal razón he decidido denominarlo sobrerrepresentación distrital (*S_{RD}*). De todos modos, cabe aclarar que el *malapportionment* no sólo supone sobrerrepresentación, sino también subrepresentación.

⁷⁴De hecho, en algunos países su existencia, lejos de ser un acuerdo sobre la representación social de las minorías, remite a arreglos impuestos por las autoridades del régimen autoritario que precedió a la democracia (por ejemplo, Argentina, Brasil y Chile) o a negociaciones entre éstos y la oposición democrática (como en España).

en la valoración de la sobrerrepresentación distrital como algo permisivo.⁷⁵

Manteniendo otros factores constantes, la heterogeneidad o diversidad social de un país puede constituir un límite funcional a la satisfacción del ideal normativo “una persona, un voto” mediante el otorgamiento de representación extra a grupos minoritarios. Por ello, la sobrerrepresentación distrital puede ser una función del grado de heterogeneidad social de un país, en el sentido de que puede ayudar a garantizar la representación de las minorías.

¿En qué medida la heterogeneidad es un potencial inductor de la sobrerrepresentación distrital? Atendiendo a esta pregunta consideraré como variable dependiente los valores del promedio del índice de S_{RD} de cada cámara en el caso de ser bicameral, o el valor del mismo índice para la única cámara en el caso de los unicamerales. Como variable independiente incluiré una aproximación de la heterogeneidad social medida a partir de tres criterios: la fragmentación étnica, la fragmentación religiosa y el federalismo. El indicador de los dos primeros criterios se ha extraído de Ankar (2000) y se convierte en el número efectivo de grupos étnicos (NEGE) o religiosos (NEGR), según sea el criterio.⁷⁶ El indicador de federalismo es más sencillo y consiste en una medida binaria, donde se le adjudica el valor de 1 a los países federales y de 0 a los unitarios.

Debido a que estos tres indicadores miden cosas diferentes, cada uno de ellos nos presenta un aspecto de la diversidad o heterogeneidad. Empíricamente, las sociedades no son heterogéneas solamente en uno de estos aspectos, por lo que conviene reunir los tres indicadores en uno común que dé cuenta de la heterogeneidad total de esa sociedad. Aunque no puedo dar razones definitivas de

⁷⁵Para reforzar mi posición sobre las bondades de la sobrerrepresentación distrital, y en ese sentido una atenuación y relativización de la visión negativa, los capítulos 4 y 5 están destinados a probar el impacto sobre el número de partidos legislativos y la ausencia de correlación con la desproporcionalidad de los resultados electorales.

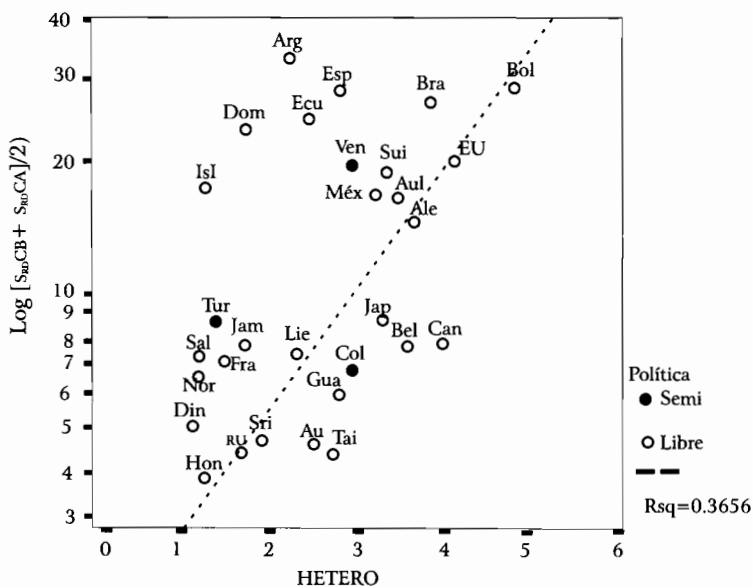
⁷⁶Cox utiliza la misma ecuación del índice de “números efectivos de partidos” de Laakso y Taagepera (1979) $(1/\sum p^2)$ considerando, en lugar de las proporciones de los partidos, las proporciones de los diversos grupos. En el apéndice A hemos presentado el índice de número efectivo de grupos étnicos (NEGE) y religiosos (NEGR). El cálculo se hizo con base en el índice de fragmentación de Ankar (2000). Este índice puede funcionar como un indicador de la diversidad o heterogeneidad social de un país, y en cierta forma iluminar sobre la relación entre sobrerrepresentación distrital y diversidad sobre bases más firmes.

la validez de la fusión de los tres indicadores en un solo índice, propongo subsumirlo en un único índice que resulta de establecer el valor máximo entre NEGE y NEGR y sumarle 1 si se trata de un sistema federal. Por lo tanto, el valor del índice de heterogeneidad es el siguiente:

$$\text{HETERO} = [\text{MAX} | \text{NEGE}, \text{NEGR} |] + \text{federal}$$

El análisis de dispersión que se presenta en la figura 4 expresa que en los países democráticos o clasificados como libres, según el índice de The Freedom House, existe una tendencia positiva entre heterogeneidad y nivel de S_{RD} , al contrario de lo que pasa en los países semidemocráticos o “parcialmente libres”, en cuyo caso la tendencia es diferente.

FIGURA 4
HETEROGENEIDAD Y SOBRRERREPRESENTACIÓN
EN PAÍSES DEMOCRÁTICOS
Y SEMIDEMOCRÁTICOS



Los países que figuran con punto negro pertenecen al subconjunto de países “parcialmente libres” o semidemocráticos, según el índice de libertad política de The Freedom House, mientras que el resto pertenecen al subconjunto de los “libres” o democráticos.⁷⁷ En el análisis se ha excluido a India y Senegal, por ser dos casos extremos en niveles de heterogeneidad. A su vez se ha corregido la relación utilizando el logaritmo del promedio de la sobrerrepresentación distrital, con el fin de resaltar gráficamente una relación que no es estrictamente lineal. Como se señaló, en el conjunto de países democráticos, la tendencia positiva de la relación es pronunciada. Claro está que una vez superado determinado nivel de heterogeneidad no se aumenta en la misma proporción la sobrerrepresentación distrital.

En los límites de la relación encontramos que existen sistemas con altos niveles de S_{RD} , como Ecuador, Argentina, Islandia y República Dominicana, dentro del conjunto de países democráticos, que están un poco desviados del patrón general debido a sus bajos niveles de heterogeneidad y sus altos niveles de sobrerrepresentación. Si consideramos los casos latinoamericanos, se observará cierta correspondencia positiva entre ambos fenómenos. Argentina constituye una desviación de esa relación, pues posee un nivel de S_{RD} muy superior al que se esperaría a partir de su grado de heterogeneidad. Sin embargo, nótese que en los casos democráticos nunca se encuentran sociedades altamente heterogéneas con bajos niveles de sobrerrepresentación distrital, lo cual parece sugerir que la asociación entre este fenómeno y la heterogeneidad es propia de los países democráticos. En el caso de los países parcialmente libres resulta curioso que no haya una compensación representativa en las sociedades que son heterogéneas: Perú constituye el ejemplo más notable, por ser una sociedad con un alto grado de heterogeneidad y poseer un sistema con nivel cero de sobrerrepresentación. Debe aclararse, una y otra vez, que tal relación es sólo

⁷⁷ Es interesante resaltar que cuando se modela con una regresión lineal, el valor del R^2 de los dos subconjuntos es muy inferior al que se presenta, y cuando se asume un modelo de regresión cúbica para el subconjunto de los países semilibres, el valor de R^2 se incrementa a 0.74, y se mantiene constante para el otro subconjunto.

una tendencia que ilumina uno de los límites con que puede toparse la búsqueda del ideal “una persona, un voto” en las sociedades democráticas, en vistas de la necesidad de garantizar la representación de diferentes grupos minoritarios presentes en la sociedad. Nuevamente parece que las consideraciones negativas sobre el fenómeno al menos deberían ser puestas en duda.

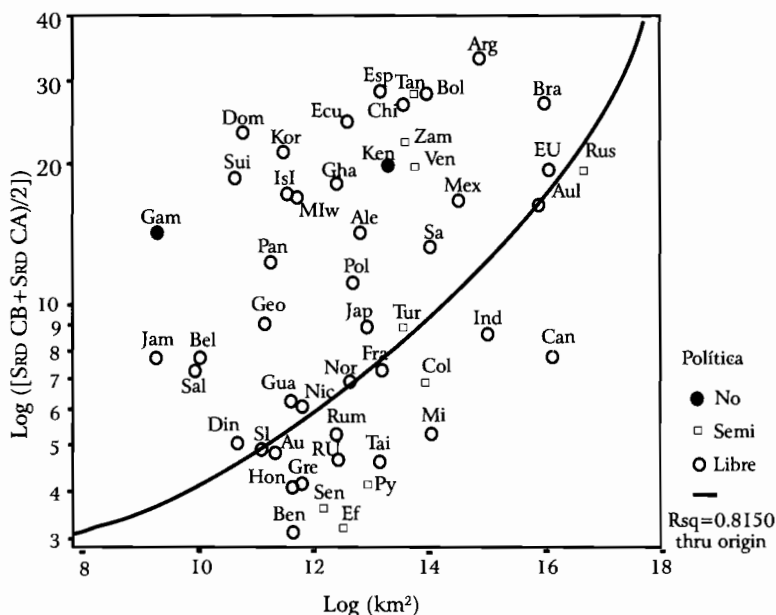
TAMAÑO

EL TAMAÑO de un país también puede ser un indicador del nivel de diversidad o heterogeneidad político social. Siguiendo la línea de la tesis de Dahl y Tufte (1973), Ankar (2000) encontró que existe una fuerte correlación entre el tamaño de un país y la fragmentación del sistema de partidos. En tal sentido, no parece descabellado pensar que el tamaño podría estar correlacionado con el nivel de S_{RD} que los políticos de un país deciden admitir en su legislatura.

En la figura 5 se presenta la relación entre km^2 y S_{RD} del sistema legislativo; *el coeficiente de correlación es positivo y significativo* ($r = .298$; $p < .008$; $N = 78$). De esta forma, parece que los resultados nos sugieren que los países más extensos, más poblados⁷⁸ y más diversos tienden a presentar un sistema legislativo con altos niveles de S_{RD} . La explicación de esta correlación reside en que altos niveles de S_{RD} se utilizan con mayor frecuencia en los países heterogéneos, como hemos desarrollado en los dos apartados anteriores, con el objetivo de evitar la exclusión representativa de las minorías sociales, territoriales o periféricas, y de este modo permitir una mayor representación política de los grupos que expresan una diferencia en ese sentido. Otra vez: ¿no habría que conceder alguna leve valoración positiva a la sobrerrepresentación?

⁷⁸También para la relación con la población, el coeficiente de correlación es significativo considerando el logaritmo de la misma ($r = .236$; $p < .045$; $N = 78$).

FIGURA 5
RELACIÓN ENTRE KM^2 Y S_{RD} PROMEDIO



CONCLUSIÓN

LA PRINCIPAL pista que se ha seguido en este capítulo ha sido corroborar que la sobrerrepresentación distrital parece ser una función de la diversidad o heterogeneidad social. En ese sentido, la sobrerrepresentación distrital se presenta como un correctivo representativo en sociedades heterogéneas. A lo largo de la inexistente tradición⁷⁹ de estudios sobre el fenómeno, éste ha sido valorado negativamente. Mi posición se distancia de esa línea interpretativa, y en cierto sentido se inclina a sostener que es un arreglo institucional muy frecuente en sociedades plurales,

⁷⁹Hago hincapié en la inexistencia de una tradición en virtud de que la mayoría de las investigaciones se han realizado sin tomar en cuenta o desconociendo a las otras. Por tal motivo, uno de los objetivos de este trabajo ha sido reconstruirla comparativamente.

siguiendo a Lijphart (1987 [1984]), con una diversidad social que empuja a introducir correctivos representativos. Provisoriamente, estos datos parecen sugerir que la diversidad o heterogeneidad social y el tamaño mantienen una fuerte asociación respecto de los niveles de sobrerrepresentación distrital, indicando que a medida que un país tiene mayor nivel de heterogeneidad, tiende a presentar también mayor nivel de S_{RD} , sobre todo cuanto más democrático sea. Estos resultados expresan una relación de tendencia que ilumina uno de los límites con que puede toparse la búsqueda del principio de “una persona, un voto” en la necesidad de garantizar la representación de diferentes grupos presentes en la sociedad.

Tercera parte

Sobrerrepresentación y número de partidos legislativos

En el pluralismo de partidos se deben equilibrar dos exigencias distintas, la representatividad y la gobernabilidad; y si multiplicar los partidos aumenta su capacidad de representar las diversidades de los electorados, su multiplicación va en menoscabo de la gobernabilidad, de la eficiencia de los gobiernos.

SARTORI, 2001: 63

Las instituciones pluralistas producen múltiples ganadores, lo cual induce la cooperación y los acuerdos multipartidistas. Favorecen de este modo políticas estables, moderadas y consensuales que pueden satisfacer los intereses de grupos grandes en un alto número de temas

COLOMER, 2001: 15

CASI la totalidad de las investigaciones que versan acerca de los efectos del sistema electoral sobre el sistema de partidos parecen asumir “que todos los distritos tienen un número de escaños proporcional al número de electores” (Taagepera y Shugart, 1989: 14). Este presupuesto implícito se adecua al imperativo normativo democrático del principio “una persona, un voto”. Esto significa que se debe recibir igualdad de trato en la formulación y manifestación de las preferencias individuales (Dahl, 1971: 15), sin que exista alguna ponderación de las mismas; en otras palabras, que los votos se cuenten igual y que ninguna preferencia electoral distrital esté sobrerrepresentada o subrepresentada. La realidad política, en cambio, nos revela que ello constituye más una excepción que una regla. Un conjunto sustantivo de países democráticos no asignan los escaños siguiendo un criterio “demoorientado”,⁸⁰ por lo tanto, lo más frecuente y común es encon-

⁸⁰Entiendo por ello el criterio de distribución de escaños que se orienta siguiendo el número o porcentaje de electores hábiles o población de un distrito electoral. De ahí su denominación de “demoorientado”.

trar sistemas electorales que contienen algún tipo de sobrerrepresentación y subrepresentación de sus distritos electorales.

Como se ha explorado en el capítulo 3, la mayoría de las democracias realmente existente posee sistemas electorales con algún grado de sobrerrepresentación y subrepresentación distrital. La existencia de este fenómeno implica, en alguna medida, que se pondera el voto de los ciudadanos al otorgar un mayor peso relativo representativo a los partidos cuyos votos se concentran en los distritos sobrerrepresentados. Este es el problema principal y esencial de la sobrerrepresentación distrital, y que para muchos politólogos implica un elemento pernicioso. Esta cuestión abre un delicado problema normativo acerca de si la igualdad del voto es, o no, un elemento definitorio de la calidad de una democracia. En ese sentido, se señala que la sobrerrepresentación distrital constituye un indicador de “elecciones injustas” (Samuels y Snyder, 2001) o de “inequidad electoral” (Monroe, 1994). A pesar de ser pocos los analistas e investigadores que han analizado este fenómeno, la mayoría de ellos comparten una opinión negativa respecto de la sobrerrepresentación distrital (Mainwaring, 1999; Nohlen, 1994; Monroe, 1994, entre otros).

Independientemente de las ventajas o desventajas relativas que la sobrerrepresentación distrital ofrece a cada partido, parece plausible sostener la hipótesis de que al producir ventajas en algunos partidos, la sobrerrepresentación distrital podría contribuir en alguna medida a impactar sobre el número de partidos que ingresa en la legislatura. Por tal razón, intentaré demostrar que su instrumentación puede facilitar el ingreso de un mayor número de partidos en la legislatura, inclinando el sistema electoral en la dirección de un perfil de “permisividad” mayor, a pesar de que normativamente implique una tensión con el principio “una persona, un voto”. Por ello, si lo que se desea es mejorar la representación de las minorías manteniendo constantes otros factores, la sobrerrepresentación distrital puede ser un instrumento poderoso para alcanzar ese fin, aun cuando ello irrite la relación entre votos y escaños de algunos partidos.

EFECTO DE PERMISIVIDAD

SE ENTIENDE por “sistemas restrictivos” los sistemas electorales cuyos mecanismos obstaculizan el acceso de los partidos a la legislatura mediante instrumentos como las barreras electorales altas, magnitudes de distrito pequeñas o fórmulas electorales de reparto mayoritario. Por el contrario, los “sistemas permisivos” son aquellos que facilitan el acceso a un mayor número de partidos a la legislatura y que, por lo general, poseen barreras electorales bajas o inexistentes, así como magnitudes de distrito grandes y fórmulas de reparto de tipo proporcional.

La permisividad o restrictividad de un sistema electoral remite exclusivamente al mecanismo que opera en el proceso de conversión de votos en escaños legislativos; es decir, al conjunto de reglas que determinan cuántos escaños le corresponde a un partido a partir de los votos que ha obtenido (y dependiendo de dónde los haya obtenido). La cuestión puede resumirse de forma muy simple: dado un sistema de partidos electorales, qué elementos del sistema electoral permiten (facilitan) o restringen (obstaculizan) el acceso de los partidos a la legislatura. Este tipo de efectos del sistema electoral es conocido en la literatura como “efectos mecánicos” (Duverger, 1992 [1951]) o *proximal effects* (Rae, 1971 [1967]), y se refiere al mecanismo que opera en el proceso de conversión de votos en escaños.

De acuerdo con la mayoría de las investigaciones, sabemos que cuanto mayor es la magnitud de distrito (M), mayor es la probabilidad de que el número de partidos con representación sea elevado (Rae, 1971 [1967]; Taagepera y Shugart, 1989: 114; Cox, 1997: 174). En otros términos, cuanto más escaños en competencia hay (bajo una fórmula de reparto proporcional), mayor es la probabilidad de que un número más grande de partidos obtengan al menos un escaño.⁸¹ En este mismo sentido, Taagepera y Shugart

⁸¹Sobre la validez de esta proposición hay innumerables demostraciones y pruebas. Una de las demostraciones más gráficas –que al menos yo he encontrado– es la de Taagepera y Shugart, 1989; también se puede incluir a Sartori, 1986 y 1994, y a Nohlen, 1994: 55. Una extensión y explicación exhaustiva de este argumento se encuentra en Cox, 1997, capítulos 9 y 11.

(1989) han resaltado la centralidad de M en la definición de los efectos del sistema electoral sobre el sistema de partidos. Esa centralidad puede ser mal entendida si sólo se consideran los valores absolutos de M , puesto que el número efectivo de partidos es una función del logaritmo natural de M , y no de los valores absolutos de M (Taagepera y Shugart, 1989: 144-145).⁸² El impacto de M en la determinación del sistema de partidos al parecer se da en dos niveles, tanto en el nivel de los partidos electorales –mediante efectos de tipo psicológico y producción de voto estratégico en el electorado–, como en el de los partidos legislativos –mediante el tipo de efecto mecánico.⁸³

La evidencia empírica de la importancia, la centralidad y los efectos de M es arrolladora (Ankar, 1997); sin embargo, se parte del supuesto (erróneo) de que los escaños son asignados proporcionalmente al número de votantes de los distritos⁸⁴ y, en ese sentido, se procede como si no existiera sobrerrepresentación distrital, al menos operativamente.

SOBRERREPRESENTACIÓN Y PERMISIVIDAD

DEPENDIENDO del sistema de partidos electorales, la sobrerrepresentación distrital (S_{RD}) puede generar dos tipos de efectos. Uno

⁸²Al respecto, Cox (1997: 206, 209 y 215) considera el logaritmo de M en lugar de M en términos de sus valores absolutos. Sólo utiliza el valor absoluto de M en los casos en que la regresión es especificada para un solo país (1997: 216-217).

⁸³Los efectos psicológicos (Duverger, 1951) o *distal effects* (Rae, 1967) son aquellos que implican una influencia sobre el votante y es estrictamente un efecto que se produce antes del proceso de conversión de votos en escaños. Los efectos mecánicos (Duverger, 1951) o *proximal effects* (Rae, 1967) son los efectos que las reglas electorales producen como mecanismo de conversión de votos en escaños. Los efectos del primer tipo son de largo plazo, mientras que los segundos son de corto plazo. Sobre el primer tipo de efectos, la obra que en mejor medida ha investigado el problema es la de Cox (1997). Nuestra inquietud sobre los efectos de la sobrerrepresentación distrital se dirige sobre el segundo tipo de efectos; esto es, sobre el proceso de conversión de votos en escaños.

⁸⁴Este es el punto de mayor confusión acerca del término proporcionalidad. Aquí usamos este término para hacer más explícito el problema de los términos. Por ejemplo, en Estados Unidos la distribución de escaños entre los distritos se realiza en forma proporcional a sus electores, mientras que la distribución de los escaños entre los partidos se realiza conforme al principio mayoritario de representación. Por eso, estrictamente hablando, el término *mala-proportionment* remite a la distribución distorsionada de los escaños entre los distritos en relación

sobre la representación individual de los partidos y otro sobre el sistema de partidos como un todo. El efecto de esta variable no es aislado, sino que interactúa con el tipo de distritos electorales. En la medida en que se trate de sistemas con distritos plurinominales variables (esto es, $M > 1$), la S_{RD} contribuye a incrementar el impacto de inclusión o efecto de permisividad del sistema electoral. Por el contrario, en sistemas mayoritarios con distritos uninominales (esto es $M = 1$) o de distritos mayores pero constantes en su magnitud (por ejemplo, $M = 2$ para todos los distritos),⁸⁵ la S_{RD} no produce un impacto inclusivo, con la excepción de que un partido sea mayoría en un distrito uninominal que a su vez esté sobrerrepresentado. En otras palabras, la sobrerrepresentación distrital contribuye a acentuar el perfil de inclusividad del sistema proporcional y hacerlo más permisivo.

Como se señaló anteriormente, el primer efecto se da sobre las proporciones de representación de los partidos: por un lado, puede aumentar la representación de los partidos que poseen apoyos electorales en los distritos sobrerrepresentados –ya sean éstos partidos nacionales, provinciales, regionales o de ámbito no estatal– y, por el otro, perjudicar representativamente a los partidos que poseen sus apoyos electorales en los distritos subrepresentados. Para los partidos nacionales que poseen apoyos en ambos tipos de distritos, el resultado total puede ser una compensación entre los resultados en ambos tipos de distritos; pero el efecto neto dependerá de los apoyos que obtengan en los distritos sobrerrepresentados. En este sentido, se beneficiarán si el porcentaje de escaños supera al porcentaje de votos y, por el contrario, se perjudicarán si el porcentaje de votos es superior al porcentaje de escaños. Este efecto es mayor cuando existen partidos regionales en los distritos sobrerrepresentados.⁸⁶

con sus respectivas poblaciones; la desproporcionalidad, en cambio, remite a la disparidad entre votos y escaños obtenidos por un partido. En el capítulo 5 se abordará en forma sistemática la diferencia entre la sobrerrepresentación distrital y la desproporcionalidad, así como sus posibles vinculaciones causales.

⁸⁵ Este es el caso de Chile.

⁸⁶ Al respecto, en Argentina, Brasil y España se puede observar con claridad este efecto en la representación legislativa. Véanse Reynoso, 1999 y 2001a. Una profundización sobre este aspecto se desarrollará más adelante en el capítulo 6.

El segundo efecto se produce sobre el número de partidos legislativos. Dicho efecto se analizará a lo largo de este capítulo. Dado que existen distritos sobrerrepresentados, algunos partidos pequeños concentrados en éstos ingresan fácilmente a la legislatura con un porcentaje de votos menor que los partidos nacionales que tienen sus electorados dispersos, y que en general poseen sus apoyos en los distritos más poblados y subrepresentados. Así, partidos fuertemente concentrados (provinciales, regionales, de ámbito no estatal) en distritos sobrerrepresentados obtienen una mejora en sus parcelas legislativas. Por tal motivo, cuanto más se incrementa el nivel de S_{RD} en un sistema de distritos plurinominales, aumenta la probabilidad de que un mayor número de partidos ingrese en la legislatura, manteniendo otros factores constantes.

El argumento puede resultar contraintuitivo si se considera que los distritos con magnitudes más grandes son los distritos subrepresentados; y a la inversa, los distritos sobrerrepresentados tienden a ser los de menor magnitud.⁸⁷ Como el número de partidos legislativos está fuertemente correlacionado con el tamaño de las magnitudes, entonces resultaría contradictorio que el nivel de sobrerrepresentación en los distritos de menor magnitud tienda a estar asociado positivamente con el número de partidos legislativos.

A pesar de la aparente inconsistencia, es posible explicar las causas de este efecto interactivo. Al estar sobrerrepresentados, los distritos de magnitud pequeña poseen una mayor magnitud que la que obtendrían en condiciones de una distribución demoorientada. Por ejemplo, éste podría ser el caso de un distrito que sólo recibiría un escaño de representación bajo una distribución demoorientada, pero que recibe cinco debido a una ponderación especial.⁸⁸ En este caso el tamaño de M ha aumentado. A ello se suma que el efecto sobre el número de partidos de las magnitudes grandes tiende a dejar de producirse una vez que superan un límite en el tamaño (Nohlen, 1994); por tal motivo, los distritos de mayor magnitud que están subrepresentados producen el mismo efecto que producirían si estuvieran demoorientados. De este modo, la sobrerrepresentación introduce un efecto *per se*.

⁸⁷ Otra vez, el argumento se aplica sólo si se trata de distritos plurinominales.

⁸⁸ Éste es el caso de Tierra del Fuego en Argentina.

Prueba: indicadores, variables y resultados

Para poner a prueba la hipótesis de permisividad, se ha considerado el indicador de Laakso y Taagepera (1979): número efectivo de partidos, como variable dependiente. La virtud de este indicador reside en que sintetiza y condensa la información del número absoluto de partidos ponderándolo por sus respectivos tamaños relativos.

$$NP = \frac{1}{\sum_{i=1}^n p^2 i}$$

En la fórmula, NP significa número efectivo de partidos, que es igual a la razón de uno sobre la sumatoria de los cuadrados de las proporciones de votos o escaños de los partidos. El mismo índice sirve tanto para partidos electorales como para partidos legislativos; es decir, nos permite obtener el número efectivo de partidos que compiten y el número efectivo de los partidos que realmente alcanzan representación.

Las demás variables independientes incluidas son la magnitud de distrito (M), el tamaño de la legislatura (TL) y la sobrerrepresentación distrital (S_{RD}) interactuando con una variable *dummy* (RP) que asume el valor de 1 para los sistemas de representación proporcional y de 0 para los mayoritarios uninominales. Para asignar un valor de M a un sistema de magnitudes variables utilizamos, siguiendo a Cox (1997), los valores de la magnitud de distrito mediana.⁸⁹ La variable tamaño de la legislatura (TL) ha sido medida en función del número de escaños totales de la legislatura considerando los tamaños de las cámaras bajas en los casos de sistemas bicamerales.

⁸⁹La adopción de este indicador se justifica a causa de que es más robusta como medida de tendencia central que la más utilizada magnitud media. Incluso comparando modelos de regresión con la medida media de la magnitud, ambas medidas parecen comportarse en forma similar. Para los sistemas de distrito único, el valor de M coincide con el valor del tamaño de la legislatura. En los casos de sistemas mayoritarios con distritos uninominales, M siempre posee un valor de 1, lo mismo ocurre en el caso del sistema binominal de Chile en el cual M es siempre igual a 2.

Para el indicador de S_{RD} se utiliza el cálculo del índice de desproporcionalidad de Loosemore y Hanby (1971), con una pequeña variante: en lugar de establecer la diferencia entre votos y escaños de los partidos, se calcula la diferencia entre el porcentaje de electores de un distrito y el porcentaje de escaños que se eligen en el mismo.⁹⁰ Los datos de esta variable, con excepción de Argentina, Brasil, Colombia, España y México, fueron extraídos de la muestra de Samuels y Snyder, 2001.

Los resultados del modelo 3 del análisis de regresión presentado en la tabla 6 revelan que, de acuerdo con Taagepera y Shugart (1989), la magnitud de distrito posee un impacto significativo y positivo sobre el número de partidos legislativos.⁹¹ Del mismo modo, se observa un impacto significativo y positivo del tamaño de la asamblea pero con menor significatividad ($p < .10$), cuya explicación reside en que cuanto más son los escaños en disputa mayor es la probabilidad de que más partidos puedan obtener algún escaño en la legislatura (Lijphart, 1994), lo que resulta bastante coherente con la relación que existe entre M y el número de partidos. En otras palabras, las legislaturas de mayor tamaño tienden a dar más oportunidades a la existencia de un número mayor de partidos legislativos debido a que existen más parcelas de representación.⁹²

⁹⁰ El cálculo del índice de Loosemore y Hanby (1971) se presentó en el capítulo anterior. Una discusión sobre este índice se encuentra más adelante en el apartado sobre la desproporcionalidad. Para los sistemas bicamerales, todos los valores de S_{RD} considerados provienen de las cámaras bajas. Los valores de todas las variables figuran en el apéndice de este artículo.

⁹¹ La tradición ha resaltado la centralidad de M respecto de la fórmula electoral. Al mismo tiempo, los sistemas de representación proporcional son sistemas con $M > 1$, mientras que los sistemas mayoritarios son sistemas con $M = 1$, por tal motivo no se han reportado los análisis que incluyen a RP en forma separada. Otra curiosidad que cabe resaltar reside en la construcción de la función de M . Si los modelos se realizan con los valores absolutos de la magnitud mediana en lugar del logaritmo de la misma, ésta no presenta un impacto significativo. Este aspecto no es menos relevante, puesto que Taagepera y Shugart (1989: 114) señalan que M es el factor decisivo, lo cual puede llevar a interpretaciones distintas debido a que NPL no es una función lineal de M , sino del logaritmo de M .

⁹² Este argumento de todos modos no debe tomarse sin reservas. Lijphart (1994) encuentra que las legislaturas de mayor tamaño tienden a ser las mayoritarias, lo que en cierta forma no es coherente con el impacto de M . Para ampliación y una discusión del caso véase Lijphart, 1994.

TABLA 8
 EFECTOS DE LAS REGLAS ELECTORALES Y LA
 SOBRERREPRESENTACIÓN DISTRITAL EN EL NPL.
 ANÁLISIS DE REGRESIÓN MÚLTIPLE

	1	2	3
Constante	2.64***	2.07**	-.67
S_{RD}^* (RP)	.09**	.08**	.09***
	.41	.39	.39
	(3.08)	(3.12)	(3.28)
M (log)	-	.34**	.34***
		.35	.35
		(2.81)	(2.88)
π (log)	-	-	.34+
			.22
			(1.83)
R ²	.16	.28	.33
R ² ajustado	.15	.25	.29
F signif.	.00	.00	.00
N	50	50	50

Nota: + Significativo a $p < .10$; *Significativo a $p < .05$; ** Significativo a $p < .01$ *** Significativo a $p < .001$

En primer lugar figuran los coeficientes b , en segundo lugar los coeficientes beta estandarizados y entre paréntesis los valores absolutos de la prueba t .

El modelo 1 del análisis de regresión indica que existe una correlación positiva y significativa entre la interacción S_{RD}^* RP y la variable NPL, aunque la explicación de la covariación no es muy grande ($R^2 = .16$). De todas formas, al incluir las otras variables con impacto significativo, la variable de interacción (S_{RD}^* RP) permanece estable y contribuye en una porción significativa a explicar las variaciones de la variable NPL, tal como se puede corroborar en los modelos 2 y 3 de la tabla 8.

De acuerdo con la hipótesis de trabajo, S_{RD} presenta una asociación positiva y significativa con NPL en los sistemas de representación proporcional y plurinominal, indicando que los sistemas con mayor S_{RD} tienden a presentar un mayor NPL. Teóricamente, nuestra variable interviene en el proceso de conversión de

votos en escaños, de tal modo que contribuye a producir efectos de tipo mecánico permisivo. En ese sentido, la evidencia empírica revela una tendencia: cuanto mayor es el nivel de S_{RD} , más probabilidades de que un número mayor de partidos ingrese a la legislatura, de modo tal que manteniendo otros factores constantes, los sistemas sobrerrepresentados distritalmente tienden a ser más permisivos que los que no lo son. Pero ello sólo es aplicable a los sistemas proporcionales con distritos plurinominales en donde más de un competidor puede obtener un escaño. Así, mediante el artificio de sobrerrepresentar algunos distritos electorales (obviamente, a costa de la subrepresentación de otros) se facilita el ingreso a la legislatura de algunos partidos que, por su caudal o concentración de apoyos electorales, no ingresarían bajo un sistema de reparto de escaños cuyos distritos no estén sobrerrepresentados. De este modo tiende a aumentar la inclusividad en los sistemas inclusivos, pero no contribuye en nada en aquellos sistemas que por sí mismos son restrictivos. En cambio, en sistemas democráticos con diferencias regionales, étnicas, lingüísticas o de otro tipo, la sobrerrepresentación distrital o territorial puede cumplir la función de permitir o facilitar la representación de partidos políticos que expresen esas diferencias y que no estarían representados si no se ponderaran sus votos a partir de aumentar el tamaño de la M del distrito.⁹³

Federalismos sobrerrepresentados

La evidencia presentada indica que la sobrerrepresentación distrital es un factor adicional a las reglas electorales que contribuye a permitir o facilitar que un mayor número efectivo de partidos ingrese a la legislatura en sistemas con distritos plurinominales. Pero considerando que la política es un fenómeno indeterminado por naturaleza

⁹³ En otro trabajo sobre Argentina (Reynoso, 1999), las simulaciones realizadas sobre la composición de la legislatura comparando el actual sistema y un sistema hipotético de distrito único (ausencia de ponderación) dan por resultado un total de 16 partidos legislativos en la conformación actual contra sólo cinco partidos en un sistema sin ponderación. Para el caso español, el mismo ejercicio arroja un total de cuatro partidos en un sistema sin ponderación contra los 11 partidos que actualmente logran ingresar a la legislatura. No obstante, hay algunas investigaciones que sostienen que la inclusión de otros partidos, sobre todo si son regionales o territoriales, no beneficia la construcción de una política pública basada en el interés nacional.

y que muchos factores concurren en la producción de un contexto propicio que permite que los fenómenos sucedan, entonces otras instituciones relevantes de la organización política pueden afectar al sistema de partidos o al menos ser parte del contexto propicio.

En varios trabajos e investigaciones recientes se ha puesto atención en el impacto que la organización territorial del Estado produce sobre el sistema de partidos (véanse Geddes y Benton, 1997; Jones, 1997; Samuels, 1998; Mainwaring, 1999). Quizás la proposición más representativa acerca del impacto de la organización territorial del estado sobre el sistema de partidos es la siguiente: “federalism can be expected to increase the total number of parties beyond what would be predicted on the basis of the more commonly studied electoral rule” (Geddes y Benton, 1997: 7).

Intuitivamente, pareciera plausible sostener la idea de que los sistemas federales, a través de los incentivos que produce la descentralización política de la administración, tienden a incrementar el número de partidos o al menos presentan un número mayor de partidos en virtud de las diferencias regionales que suelen existir. La explicación residiría en que el número de pequeños “partidos provinciales o regionales, o como se los denomina en España, partidos de ámbito no estatal” (PANE), obtienen mayor representación en los sistemas federales que en los sistemas unitarios.

La proposición que relaciona sistema federal con un alto número de partidos se puede discutir, en principio, a partir de algunos ejemplos de países federales (por ejemplo, Estados Unidos, con niveles bajos de S_{RD} y $M = 1$) en donde la competencia política se limita a un número reducido de partidos. Intuitivamente podemos sospechar que los casos de federalismo en donde existe un número significativo de partidos legislativos, poseen un factor adicional, además de la proporcionalidad.

Por ejemplo, los casos de Argentina, Bolivia y Brasil presentan un alto nivel de S_{RD} , entonces parece que sería conveniente considerar este fenómeno como la variable de control en la relación entre federalismo y número de partidos. De este modo, la sobrerrepresentación con que cuentan algunos sistemas federales en algunos de sus distritos electorales tiende a facilitar el ingreso de agrupaciones

políticas distintas de las de ámbito nacional, y en ese sentido tal permisividad del sistema electoral no se debe *per se* a la organización federal, sino a su distribución territorial de la representación. Cabe señalar que los sistemas unitarios con alto nivel de S_{RD} revelan también un alto NPL (por ejemplo, Ecuador), a la vez que sistemas federales con escasa o nula sobrerrepresentación tienden a presentar un NPL pequeño.

En la tabla 9 se presentan los resultados, con base en dos muestras, de los diferentes modelos del nuevo análisis de regresión. La primera incluye 39 casos, mientras que la segunda está compuesta solamente por 17 casos latinoamericanos. A las tres variables significativas de la tabla 8 (S_{RD} , M y TL) se las ha controlado por la variable "Federal", la cual es operacionalizada con valor de 1 para los sistemas federales y 0 para los sistemas unitarios. Como se puede constatar, la nueva variable presenta una pendiente positiva en relación con el NPL ; sin embargo, su impacto no es significativo. Si reproducimos el análisis en la muestra más pequeña de 17 casos latinoamericanos, los resultados sugieren que las diferencias observadas no responden a la organización federal sino al elevado nivel de S_{RD} que muchos países de la región presentan. Como indica la evidencia presentada, no es el federalismo el factor relacionado con un alto número de partidos en la legislatura, sino los altos valores de S_{RD} asociados a los distritos plurinominales que poseen estos países.⁹⁴ Al mismo tiempo constituyen otro indicador de la importancia de los territorios en la política latinoamericana.

HETEROGENEIDAD SOCIAL Y NÚMERO DE PARTIDOS

OTRA de las cuestiones planteadas en torno al debate de los efectos de los sistemas electorales sobre el sistema de partidos es la referida al peso de los factores sociohistóricos en contraposición a los factores institucionales (véase Cox, 1997: 203-221). Mi argu-

⁹⁴ En el segundo y el cuarto modelo de la tabla 9 se ha introducido una variable de interacción ($FED * S_{RD}$) como variable de control, para determinar si la interacción de ambas variables puede eclipsar los efectos particulares de cada una. Sin embargo, en este segundo control el impacto de la sobrerrepresentación distrital permanece estable y robusto.

TABLA 9
EFECTOS DE S_{RD} SOBRE NPL CONTROLADO
POR FEDERALISMO.
ANÁLISIS DE REGRESIÓN MÚLTIPLE

	NPL Total Sistemas distritales plurinominales		NPL Latinoamérica Sistemas distritales plurinominales	
	1	2	3	4
Constante	-.44	-.98	.52	-.98
S_{RD} (CB)	.09**	.12**	.14*	.21**
	.44 (2.79)	.54 (3.15)	.54 (2.45)	.80 (3.37)
M (log)	.37*	.42*	.37	.77*
	.33 (2.08)	.37 (2.33)	.23 (1.03)	.48 (2.02)
TL (log)	.45	.51	.13	-.57
	.25 (1.44)	.28 (1.64)	.05 (0.11)	.51 (-0.51)
FEDERALISMO	.32	1.03	1.21	4.82+
	.10 (0.60)	.32 (1.40)	.30 (0.70)	1.21 (2.02)
FED* S_{RD}	-	-.12	-	-.32
		-.33 -1.38		-.86 (-1.97)
R ²	.27	.30	.43	.52
R ² ajustado	.18	.21	.24	.40
F signif.	.02	.02	.11	.01
N	39	39	17	17

Nota: + Significativo a $p < .10$ *Significativo a $p < .05$ **Significativo a $p < .01$; ***Significativo a $p < .001$

En primer lugar figuran los coeficientes b , en segundo lugar los coeficientes beta estandarizados y entre paréntesis los valores absolutos de la prueba t .

mento es que teóricamente se puede plantear mejor la cuestión si se empieza por establecer una diferencia entre los partidos que compiten en la arena electoral y los que, finalmente, ingresan a la arena legislativa. Esta diferencia entre partidos electorales y legislativos facilita la construcción de un marco teórico capaz de dar cuenta de en qué arena cada tipo de factor interviene significa-

tivamente. Hasta aquí la evidencia presentada sólo permite afirmar que la sobrerrepresentación distrital tiene tendencialmente un impacto positivo y significativo sobre el número de partidos legislativos, siendo de este modo un artefacto institucional útil en aquellos sistemas políticos democráticos donde la diversidad o heterogeneidad social (territorial, étnica, lingüística, etcétera) suponga una preferencia política.

Desde Lipset y Rokkan (1957), un conjunto de investigaciones han puesto el acento en torno al impacto que las divisiones sociales o líneas de fractura (clivajes) tienen sobre el sistema de partidos. En esta línea teórica, Nohlen (1994) afirma que el sistema de partidos es una variable dependiente fundamentalmente de las condiciones sociohistóricas de su contexto. Esta extendida tradición teórica sostiene que el sistema de partidos está determinado por factores sociohistóricos. El denominado enfoque genético de los sistemas de partidos se inscribe dentro de esta corriente (Bartolini, 1991).⁹⁵

En resumen, el enfoque sociohistórico genético del sistema de partidos sostiene que el número de partidos que compiten en la arena electoral está determinado, en parte, por las características específicas del contexto sociohistórico. Sin embargo, aceptar esta interpretación sobre el peso de los factores sociohistóricos no supone negar o rechazar la función que las instituciones cumplen en el sistema político. Más precisamente, las reglas electorales tienen un peso específico como mecanismo que permite o constriñe la representación legislativa de los partidos que compiten en la arena electoral. En ese sentido, hay que subrayar que el sistema electoral funciona como un embudo que restringe (obstaculiza) o permite (facilita) el acceso de los partidos a la legislatura.⁹⁶

⁹⁵Al respecto, véanse Lipset y Rokkan, 1957; Lijphart, 1984; Nohlen, 1994; y, para América Latina, Dix, 1989.

⁹⁶Las investigaciones comparadas nos proveen de evidencia empírica acerca del rol permisivo o restrictivo del sistema electoral. De hecho constituye un área de la ciencia política en donde se han alcanzado los mayores avances en materia de investigaciones cuantitativas. Sin embargo, a veces sucede que se pasa por alto esta distinción.

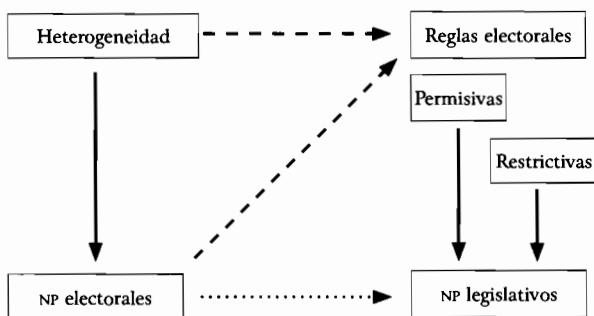
De este modo, el sistema de partidos electorales es una función de la heterogeneidad social y, presumiblemente, ésta es determinante del número de partidos que compiten en la arena electoral en un sistema político. Pero, a su vez, las reglas electorales intervienen en el proceso de distribución de la representación, básicamente en su función de mecanismo de conversión de votos en escaños. Por tal razón, si se comparan dos sistemas políticos con sistemas de partidos electorales similares, pero con mecanismos de conversión de votos en escaños diferentes, los resultados representativos —esto es, el sistema de partidos legislativos— seguramente serán distintos.

El sistema electoral desempeña un papel importante en la dinámica del sistema de partidos, pero sobre todo en su efecto restrictivo o permisivo en relación con los partidos que logran alcanzar representación. De ahí que las reglas electorales intervengan en el espacio que existe entre el número de partidos que compiten y el número de partidos que están representados. De ahí, también, que mientras la heterogeneidad social afecta el número de partidos electorales, las reglas electorales —una vez dado el número de partidos electorales— funcionan en forma tal que permiten o restringen la representación de las preferencias políticas. De esta forma, manteniendo otros factores constantes, las reglas electorales afectan directamente el número de partidos legislativos.⁹⁷

En general, los sistemas electorales que se organizan bajo un principio de representación mayoritario tienden a ser más restrictivos, mientras que los sistemas que se inspiran bajo el principio proporcional tienden a ser más permisivos. La magnitud de distrito desempeña un papel central en la eficacia de las formu-

⁹⁷ Aquí se abre otro problema acerca de los efectos de los sistemas electorales. A largo plazo, el resultado legislativo condiciona el resultado electoral. Esto significa que un sistema multipartidista cuyo sistema electoral siempre produce un sistema de dos partidos en la legislatura provocará fuertes incentivos para que los electores abandonen su preferencia electoral por los terceros partidos que no logran traducir sus votos en escaños. Esto es lo que se conoce como voto estratégico. En este sentido, las reglas pueden afectar también al número de partidos electorales. A este tipo de efectos se los denomina efectos psicológicos, en la terminología de Duverger. Al respecto consúltese Cox, 1997.

FIGURA 6
 HETEROGENEIDAD SOCIAL, REGLAS ELECTORALES
 Y SISTEMA DE PARTIDOS



las proporcionales, puesto que cuanto mayor es la magnitud, más proporcionalidad alcanzan los resultados y más partidos pueden obtener representación. La tendencia indica que los sistemas más permisivos son aquellos que combinan fórmulas proporcionales con magnitudes grandes, mientras que los más restrictivos son los que combinan fórmulas mayoritarias con distritos uninominales. La representación, por otra parte, parece orientar al sistema electoral en una dirección de mayor permisividad, según la evidencia y los análisis presentados anteriormente.

En la medida en que la diversidad tiene un correlato político, es plausible sostener la siguiente hipótesis: cuanto más diversa sea una sociedad, mayor será el número efectivo de partidos electorales (NPE). Ankar (2000) encontró que el tamaño, medido en términos de extensión territorial (km²), y la población anulaban el más aceptado vínculo entre la fragmentación étnica o religiosa y el (NPE).

Al respecto, desde la perspectiva histórico comparativa se sostiene que los factores de tipo sociocultural son determinantes. Así, sostienen que este tipo de enfoque:

no subestima el efecto estructurante que el sistema electoral puede tener sobre el sistema de partidos; el primero es, sin

embargo, sólo un factor entre los varios que ejercen influencia sobre la estructura del segundo. La homogeneidad o heterogeneidad cultural, étnica, religiosa de una sociedad resulta mucho más significativa para la estructura de un sistema de partidos (Monsalve y Sottoli, 1998: 52).

Esta afirmación es certera, sin embargo no es precisa, porque sólo es aplicable al sistema de partidos electorales. Sin lugar a dudas, hay que señalar que el sistema electoral es determinante sobre el sistema de partidos legislativos en forma más significativa que los demás factores. Por tal motivo, es pertinente diferenciar estas dos arenas del sistema de partidos, por un lado, la electoral, por el otro, la legislativa. Al establecer una distinción entre ambas, podemos analizar con mayor claridad el papel de cada factor en la configuración del sistema de partidos en cada una de las arenas.

HETEROGENEIDAD SOCIAL, SOBRERREPRESENTACIÓN Y NÚMERO DE PARTIDOS

SEGÚN los datos presentados, la S_{RD} funciona aumentando la dirección permisiva del sistema electoral al facilitar que muchos partidos electorales se conviertan en partidos legislativos. Dicho de otro modo, a medida que es mayor el nivel de S_{RD} , mayor es la probabilidad de que se incremente el número de partidos que ingresan a la legislatura, manteniendo otros factores constantes.⁹⁸ Este efecto permisivo, o esta asociación positiva entre S_{RD} y NPL , puede tener su explicación en la utilidad de la sobrerrepresentación distrital como un artefacto institucional que permite el ingreso a la legislatura de los partidos que concentran sus votos en los distritos plurinominales sobrerrepresentados. En ese sentido, la sobrerrepresentación distrital cumple la función de

⁹⁸Uno de los factores constantes es, sin duda, la concentración del voto, además claro está de M .

facilitar y permitir la representación de los partidos minoritarios, que al estar concentrados constituyen una mayoría en los distritos sobrerrepresentados, dando por resultado un aumento agregado del número de partidos legislativos.

Por ello, la interpretación del efecto de S_{RD} debe ser extremadamente cuidadosa: no multiplica el número de partidos, ni necesariamente incentiva la creación de nuevos partidos, sino que una vez que estos partidos existen, funciona como un correctivo representativo que permite la inclusión de éstos en la legislatura. Este punto es central en la interpretación y valoración del fenómeno, dado que S_{RD} no es una característica exclusiva ni de los sistemas mayoritarios ni de los proporcionales; pero dependiendo de qué tipo de sistema se trate, el efecto es diferente. Allí donde existen distritos plurinominales es más fácil que ingresen a la legislatura los partidos que poseen sus apoyos electorales en los distritos sobrerrepresentados, independientemente de que la magnitud sea pequeña o grande.

La concentración territorial del voto es un requisito esencial del efecto de inclusión de S_{RD} . En la medida en que existan distritos sobrerrepresentados, los partidos concentrados territorialmente en tales distritos contribuirán a incrementar el número de partidos. Por el contrario, si existe S_{RD} , pero los apoyos electorales de todos los partidos están distribuidos uniformemente a lo largo del territorio, sin que existan divisiones sociales que se expresen políticamente en regiones específicas, la S_{RD} tendrá poco impacto. Aún así, aventajará a los partidos que mayor caudal de votos tengan en los distritos sobrerrepresentados.

La sobrerrepresentación distrital como factor interviniente

Teóricamente, mi argumento sugiere que la diversidad social afecta el número de partidos electorales, lo que significa que las preferencias partidarias de los electores están en cierto grado estructuradas por sus características sociales; pero, al mismo tiempo, las reglas electorales cumplen un papel central en la distribución de la representación legislativa de tales preferencias. En esa direc-

ción, el aporte de esta investigación es proveer elementos de prueba acerca de que S_{RD} puede contribuir a una mayor permisividad del sistema electoral, facilitando el acceso a la legislatura de partidos que de otra forma no estarían representados.

Sin embargo, como ha demostrado Lijphart (1999: 80-81) el número de clivajes o grado de heterogeneidad de una sociedad es un factor estructurante del número de partidos electorales, del mismo modo parece también afectar la adopción de determinadas reglas electorales, tal y como la corriente metodológica histórico comparativa tiende a enfatizar (Nohlen, 1994: 334-342; 349 y ss.). Entonces, la relación encontrada entre las reglas electorales y el número de partidos legislativos debería estar afectada por la heterogeneidad social. En otras palabras, si existe un impacto positivo de la diversidad sobre la adopción de determinado nivel de S_{RD} , como se ha demostrado en el capítulo 3 (figura 3.2), y si ésta es un indicador positivo de la permisividad del sistema (esto es, produce un impacto positivo sobre el número de partidos legislativos), entonces puede que esta última relación esté afectada por la heterogeneidad. De todas formas, ésta es la sustancia de la política, la existencia de un conjunto de factores que se combinan y dan forma a una realidad concreta.

De ahí que, dado un sistema de partidos electorales en un contexto social determinado, el sistema electoral interviene permitiendo o restringiendo el acceso de los partidos a la legislatura. En las sociedades más heterogéneas se tiende a observar un número mayor de partidos electorales, y como una sociedad multipartidista en la arena electoral no siempre se corresponde con una arena parlamentaria multipartidaria —dependiendo del tipo de sistema electoral adoptado para convertir los votos en escaños—, entonces parece que esa distancia cuantitativa y cualitativa entre la arena electoral y la legislativa puede manipularse a través de las reglas electorales. En ese sentido, cabe considerar la sobrerrepresentación distrital como una de las dimensiones que afecta la distancia entre ambas arenas y que puede disminuir el posible hiato representativo entre las preferencias del electorado y la legislatura.

Efectivamente, las reglas electorales cumplen un papel importante: son el mecanismo básico de conversión de votos en escaños. Si los sistemas electorales pueden ser ubicados a lo largo de un continuo que va desde sistemas restrictivos a sistemas permisivos, entonces la existencia de S_{RD} introduciría, junto con las otras dimensiones del sistema electoral, un efecto en dirección del incremento de la permisividad, en los sistemas proporcionales, y no produciría efectos ni inclusivos ni restrictivos en los sistemas mayoritarios.

CONCLUSIÓN

LA SOBRERREPRESENTACIÓN distrital, tal y como se presenta en la mayoría de los países, cumple un rol inclusivo y compensatorio entre el sistema de partidos electorales (los partidos que compiten) y el sistema de partidos legislativos (los que están efectivamente representados en la legislatura). El sistema de partidos electorales puede ser afectado tanto por cuestiones históricas como institucionales, esto último básicamente a través de mecanismos de anticipación o efectos sobre el comportamiento estratégico del votante y de las élites (véase Cox, 1997). A partir de ello, el número de partidos que ingresa a la legislatura es producto del mecanismo de conversión de votos en escaños. Y es en esta instancia decisiva del sistema político donde la sobrerrepresentación distrital le confiere al sistema un perfil de permisividad *ad hoc* a las más usuales dimensiones de los sistemas electorales proporcionales, como lo es la magnitud de distrito.

Sobrerrepresentación y desproporcionalidad

The ideal of representative democracy –one man, one vote– is simple, but to meet it is not... No man should have a greater voice than another: a state should receive a number of representative in proportion to its population or a party in proportion to its total vote.

BALINSKI Y YOUNG, 1982:1

DENTRO del campo disciplinario de los estudios electorales, uno de los temas más investigados ha sido, sin duda, los grados de desproporcionalidad de los resultados electorales. El número de trabajos que tienen como objeto el estudio del fenómeno es formidable. Un tópico que revela la atención que ha recibido es el debate sobre la conveniencia o inconveniencia de la utilización de los diferentes índices que existen para medir la desproporcionalidad (Rae, 1971 [1967]; Loosemore y Hanby, 1971; Rose, 1983; Lijphart, 1987 [1984]; Gallagher, 1991). Otra área muy explorada es la de los estudios comparativos, desde diferentes enfoques teóricos y metodológicos, con el fin de determinar en qué medida distintos tipos de sistemas electorales producen mayor o menor desproporcionalidad (Rae, 1971 [1967]; Taagepera y Shugart, 1989; Rose, 1983; Lijphart y Grofman, 1984 y 1986; Sartori, 1994; Nohlen, 1994; Lijphart, 1994; entre otros de una larga lista).

El saldo general que arrojan los diferentes enfoques y líneas teóricas revelan que el estudio de la desproporcionalidad es de suma importancia política y normativa. Desde un punto de vista político, es un poderoso indicador de la orientación del sistema electoral y de su función en el proceso de conversión de votos en escaños. En este sentido, cuanto más proporcional es el resultado de una elección, más fielmente se reflejan en la legislatura las preferencias del electorado.

Desde el punto de vista normativo, la proporcionalidad perfecta nos remite, también, al principio “una persona, un voto”; esto sucede cuando el porcentaje de escaños que recibe un partido es

igual al porcentaje de votos que ha obtenido. En suma, todos los votos se reflejarán en la misma proporción representativa, en la medida en que la conversión de votos en escaños permita que los votos recibidos por cada partido cuenten igual. El parecido de familia entre sobrerrepresentación distrital (S_{RD}) y desproporcionalidad (D)⁹⁹ lleva muchas veces a confusiones conceptuales y terminológicas que derivan en una gran confusión acerca de ambos fenómenos en general.

Por ello, el conocimiento acumulado y comparado que tenemos de ambos fenómenos es desequilibrado. A propósito de tal desequilibrio, Cox y Shugart (1991) han llamado la atención acerca de que la ciencia política ha invertido demasiado en el cálculo de la desproporcionalidad y muy poco en la valoración política de la sobre y subrepresentación de los distritos. En otras palabras, los estudios comparados han acumulado mucho más conocimiento sobre D y muy poco, o casi nada, acerca de S_{RD} .

Es sumamente curiosa esta distancia cognoscitiva existente entre ambos fenómenos, no en vano Gallagher ha resaltado la falta de atención dirigida a la S_{RD} , a la vez que ha resaltado su potencial importancia política, al señalar que este fenómeno “has not been systematically studied, but has been significant in some countries, usually involving the deliberate over representation of rural areas” (Gallagher, 1991: 45).

SIMILITUDES Y DIFERENCIAS

LOS FENÓMENOS de sobrerrepresentación distrital y desproporcionalidad están entrelazados normativamente; tienen un parecido de familia que los pone en tensión de manera directa con las instituciones de la poliarquía que son necesarias para cumplir con el requisito de igualdad del voto del proceso democrático (Dahl, 1971: 15, y 1991 [1989]: 135 y 268). Pero la extendida presencia de ambos fenómenos en la mayoría de los regímenes democráticos

⁹⁹Con D se indica el índice de desproporcionalidad de Loosemore y Hanby (1979). Usaré D para referirme a la desproporcionalidad indistintamente; sólo lo reemplazaré cuando se utilice un índice diferente.

ilustra la dificultad que tienen las reglas electorales para satisfacer en todos los aspectos el principio “una persona, un voto”. La experiencia comparada indica que son extraños, por no decir exóticos, los casos en donde se alcanzan y satisfacen ambos requerimientos: primero asignar los escaños a los distritos conforme a un criterio demoorientado y luego garantizar que los resultados electorales satisfagan el principio de proporcionalidad entre votos y escaños.

Por algún extraño motivo y falta de precisión conceptual, se suele aplicar (y confundir) el término desproporcionalidad, en lugar del término sobrerrepresentación distrital,¹⁰⁰ a la diferencia que existe entre la proporción de escaños y la proporción de electores en un distrito. Si bien hay que aceptar que es una forma de reparto o distribución desproporcional, el uso de un mismo término para referirse a dos fenómenos analíticamente distintos e independientes da lugar a confusiones innecesarias. Burt Monroe (1994) establece una distinción precisa entre ambos fenómenos de manera tal que no quedan dudas acerca del significado de los términos y de la definición de los conceptos: “Disproportionality occurs when political parties receive shares of legislative seats that are not equal to their shares of votes. *Malapportionment* occurs when geographical units have shares of legislative seats that are not equal to their shares of populations.”¹⁰¹

La diferencia analítica entre desproporcionalidad y sobrerrepresentación distrital es muy útil, con el fin de evitar ambigüedades conceptuales innecesarias. Ambos son ejemplos, en cierta forma, de lo que puede ser definido como una desviación distribucional del poder (Monroe, 1994: 146), pero son dos fenómenos analítica y empíricamente distinguibles. De ahí que el uso

¹⁰⁰Esta confusión terminológica se produce en nuestra lengua y es muy improbable o inexistente en inglés, amén de las diferentes formas de denominar al fenómeno de no distribuir o repartir los escaños a los distritos según un criterio demoorientado. Por eso he decidido utilizar el concepto de sobrerrepresentación distrital, como ya he aclarado en el capítulo 1. Sé que a muchos colegas les podría irritar la invención, pero considero que es menos ambigua que cualquier otro término y evita la confusión con la utilización tan ampliamente extendida del término desproporcionalidad, que se aplica inequívocamente a los resultados electorales.

¹⁰¹Monroe, 1994: 138. Las cursivas son del autor para poner énfasis en el término en inglés.

del término desproporcionalidad para ambos fenómenos sea incorrecto, por el simple hecho de que se estaría utilizando un mismo término que conceptualmente podría implicar dos cosas diferentes o que aluden a dos fenómenos distintos.

LA FUENTE DE LAS DISTORSIONES

EN GENERAL, todos los sistemas electorales del mundo producen algún nivel de D (Rose, 1983) y casi todos poseen algún nivel de S_{RD} , con muy pocas excepciones. Técnicamente, la fuente de estas dos distorsiones hay que buscarla en la matriz de la constitución de cada sistema electoral.

Las investigaciones comparadas han resaltado la existencia de regularidades sobre bases empíricas firmes. Siguiendo el estudio pionero de Douglas Rae, la desproporcionalidad es una función de dos variables del sistema electoral: la magnitud del distrito y la fórmula electoral (Rae, 1971 [1967]: 115). En esa línea, Taagepera y Shugart sostienen que “when a proportional representation formula is used, the larger the M , the more porportional the system” (Taagepera y Shugart, 1989: 112). En otras palabras, en sistemas de fórmulas proporcionales, cuanto más pequeña es M , más desproporcional es el resultado electoral, mientras que a medida que M se incrementa, más proporcional tiende a ser la relación entre porcentaje de escaños y porcentaje de votos que obtienen los partidos. Por otra parte, las fórmulas mayoritarias tienden a producir resultados más desproporcionales que las fórmulas proporcionales, y ello en virtud de que no hay reparto proporcional según los votos que se obtengan, sino que la representación se obtiene con base en la regla de la mayoría: el que gana se lleva todo. O como se suele expresar en inglés: “The first past the post.”

En suma, D es una consecuencia de los mecanismos de conversión que transforman los votos en escaños. Al menos teóricamente, D depende de M y de las fórmulas electorales, que en conjunto definen el “principio de representación” (Nohlen, 1994) que constituye el perfil distintivo del sistema electoral.

Por otra parte, S_{RD} es un producto del sistema electoral; pero a diferencia de D , no hay ningún indicio teórico y lógico que permita establecer una relación directa entre el sistema electoral y los niveles de S_{RD} para un sistema. Éste no es un producto lineal, ni de M , ni de la fórmula electoral, sino que responde específicamente a la relación entre M y la población —o el electorado— existente en él.

Lógicamente, pueden existir tanto sistemas proporcionales como mayoritarios con alto nivel de S_{RD} , ya sea en sistemas de distritos uninominales o en sistemas de distritos plurinominales.¹⁰² Por ello no es posible adjudicarle una relación directa a un tipo específico de sistema electoral con su nivel de S_{RD} .

Por lo tanto, D se produce cuando los votos de un partido se transforman en escaños, mientras que S_{RD} se produce con anterioridad cuando los escaños se distribuyen a los distritos electorales. Entonces, existe una diferencia lógica y temporal: D se conoce después de que la elección se haya realizado, mientras que S_{RD} es un dato previo, que se puede conocer independientemente de los resultados electorales.

Por esta razón, como S_{RD} antecede lógicamente y temporalmente a D , podría afectar o influir independientemente de cómo D es afectada por las dimensiones más conocidas del sistema electoral. Hipotéticamente, todo sistema electoral produce algún tipo de resultado no proporcional que se incrementa en los sistemas mayoritarios y en proporcionales con M pequeñas. Si se consideran los casos en que el sistema electoral presenta altos niveles de S_{RD} , entonces puede esperarse que haya una parte de D , que se explique independientemente de lo que las demás reglas lo hacen. Esta conjetura es la proposición más ampliamente compartida, dentro del campo especializado. Básicamente se acepta que altos valores de S_{RD} ayudan a incrementar D , aunque no hay prueba firme ello (Lijphart, 1994). No obstante, existe evidencia

¹⁰²Una amplia gama de ejemplos de un tipo y de otro se encuentran en el capítulo 3. Entre los sistemas proporcionales plurinominales con alto nivel de S_{RD} , destacan Ecuador, Argentina, Bolivia y España, entre otros, mientras que en la familia de los sistemas mayoritarios uninominales sobresalen Tanzania, Corea y Kenya.

de que, a nivel de distrito, S_{RD} es una de las fuentes de los sesgos partidarios (*partisan bias*) (Grofman *et al.*, 1997). Como se verá a continuación, la relación entre S_{RD} y D es sólo aparente.

LAS CAUSAS DE LA DESPROPORCIONALIDAD

LOS ESTUDIOS sistemáticos acerca de las causas de la desproporcionalidad tienden a converger en sus resultados. Según el pionero estudio de Rae (1971 [1967]) sobre las consecuencias políticas de las leyes electorales: *a*) D es una función de dos variables: de M y de la fórmula electoral (Rae, 1971 [1967]: 105-113 y 114-125), y *b*) proporcionalidad ($1-D$) crece con el aumento de M (Rae, 1971 [1967]: 115).

Posteriormente, Taagepera y Shugart (1989) encontraron que M se correlaciona negativamente y de forma inversa con D (Taagepera y Shugart, 1989: 112). En este sentido, M se convierte en el factor decisivo del sistema electoral, puesto que la evidencia empírica indica que “the degree of proportionality in representation achieved is strongly influenced by the choice of M —more so than by the choice of allocation formula” (Taagepera y Shugart, 1989: 124).

Los progresos en materia de estudios electorales mediante estrategias comparativas y técnicas cuantitativas de análisis han sido enormes;¹⁰³ sin embargo, casi ninguna investigación sistemática sobre sistemas electorales ha considerado el efecto potencial de S_{RD} sobre D , o al menos como una variable de control del impacto de M . Solamente se ha señalado que es una “patología” de los sistemas electorales (Taagepera y Shugart, 1989: 14-18).

¹⁰³ Además de los trabajos de Rae, 1967; Taagepera y Shugart, 1989; y Lijphart, 1994; hay que mencionar los trabajos de Katz, 1980, y Cox, 1997, entre otros. Claro que estos nombres sólo representan una porción de la inmensa lista que habría que confeccionar del conjunto de investigaciones que han seguido una metodología estadístico-comparativa como la que aquí se plantea. Si a ello le agregamos las grandes investigaciones sobre sistemas electorales bajo otro tipo de metodología—por ejemplo, del tipo histórico comparativa—, deberíamos incluir una vasta lista que seguramente empezaría por Duverger, 1951; Sartori, 1976, 1986 y 1994; y Nohlen, 1993 y 1994, entre otros. Desde ya estoy excluyendo deliberadamente los análisis de casos en perspectiva comparada como, por citar sólo unos pocos casos, Jones, 1997, o Reynolds, 1997, o el comparativo de Shugart y Carey, 1992.

Pero lamentablemente no se ha abordado sistemáticamente el problema, ni tampoco qué efectos podría introducir esta supuesta "patología".

Arend Lijphart (1994) puso todo su esfuerzo en un estudio estadístico comparativo a partir de los hallazgos anteriores. Sobre bases empíricas firmes, resaltó que "the general pattern is that the effective threshold is the most important, and almost the only important, explanatory variable" (Lijphart, 1994: 113). No obstante, el resultado al que Lijphart arribó no supone una refutación del papel decisivo de M en la configuración del perfil de proporcionalidad del sistema electoral, tal como los trabajos de Rae (1971 [1967]) y Taagepera y Shugart (1989) han resaltado. El impacto sistemático de la barrera efectiva (B_f) consiste en una prueba alternativa a través de un indicador diferente del mismo fenómeno (Lijphart, 1994: 12).

Podemos definir B_f como el porcentaje mínimo que un partido debe obtener para acceder al reparto de la representación (Taagepera, 1998). Esto implica que cuanto mayor sea el número de escaños en disputa en un distrito, menor será ese porcentaje mínimo que necesitará un partido, y, a la inversa, cuanto menor sea el número de escaños en disputa, mayor será B_f . Algunos sistemas electorales determinan legalmente cuál es el porcentaje mínimo (B_L) para acceder al reparto de escaños, como ocurre en Alemania, por ejemplo, donde B_L es del 5 por ciento, o en Argentina y España, donde su valor es del 3 por ciento. En cambio, allí donde no existe B_L se produce naturalmente una barrera y tiende a ser mayor cuanto más pequeña es M , y a disminuir en la medida en que es mayor el tamaño de M . Así, la relación entre B_f y M es casi inversamente proporcional, por lo que "ambas dimensiones pueden ser vistas como las dos caras de una misma moneda" (Lijphart, 1994: 12). De este modo ambas pueden ser convertidas en un solo indicador operacional que permite resumir la información de las dos dimensiones (Lijphart, 1994: 12 y 25-27).¹⁰⁴

¹⁰⁴El índice utilizado por Lijphart surge de la siguiente ecuación: $B_f = \frac{50\%}{(M+1)} + \frac{50\%}{2M}$ (véase Lijphart, 1994: 25-27), donde M es igual a la magnitud de distrito media, en el cálculo de Lijphart. El mismo cálculo puede aplicarse a M mediana.

A pesar de la centralidad de los indicadores de distrito –como M y su contracara B_{df} –, no hay que descuidar otras dimensiones del sistema electoral que son fundamentales: la fórmula electoral y el método matemático de conversión de votos en escaños.

En términos generales, los sistemas de representación proporcional, por razones obvias, tienden a ser siempre más proporcionales que los sistemas mayoritarios (Rae, 1971 [1967]: 96, y Rose, 1983: 96); pero el factor decisivo en la producción de D es, sin lugar a dudas, M ; por esa razón, Taagepera y Shugart han destacado que “the allocation formula does make a difference, but varying M matters more than varying the formula” (Taagepera y Shugart, 1989: 124).

LÓGICA Y CONTRADICCIÓN

SEGÚN los resultados de la investigación de Lijphart, “disproportionality is the variable that it best explained by the electoral system dimensions” (Lijphart, 1994: 110). Esto revela que el principal impacto directo y mecánico de las reglas electorales se produce sobre D , la más sensibles de todas las dimensiones político electorales dependientes. En otras palabras, si hay algo que los diferentes sistemas electorales no pueden evitar, es la distorsión votos/escaños en los resultados electorales, incluso aunque su matriz sea la más proporcional de todas.

Otras dimensiones del sistema electoral –esto es, la fórmula electoral y el tamaño de la legislatura (TL)–, ayudan a producir importantes niveles de D ; sin embargo B_{df} es la dimensión más robusta en la explicación del total de D que produce un sistema electoral (Lijphart, 1994: 111-112). Pero aquí no termina la contribución de Lijphart. Al final de su trabajo considera la posibilidad de incluir otros cuatro factores explicativos potenciales de D –y también de NPE y NPL –, entre los cuales incluye a S_{RD} (Lijphart, 1994: 124-130).¹⁰⁵

¹⁰⁵ Los cuatro factores potenciales explicativos, tal como reza el título del capítulo 6, son: la estructura de la boleta, *malapportionment*, presidencialismo y *apparentement* (véase Lijphart, 1994: 118-138). El impacto de S_{RD} sobre NPL ya fue analizado en el capítulo 4.

*Una hipótesis equivocada
de la sobrerrepresentación distrital*

La hipótesis de trabajo que Lijphart propone, acerca de los efectos de S_{RD} sobre D –y que extiende al número de partidos–, está fundada en una de las conjeturas del trabajo de Gallagher (1991), el cual sostiene que D no es causada solamente por las fórmulas electorales. En propias palabras de Gallagher:

It would be wrong to assume that all, or even most, of the disproportionality (however measured) that we observe at an election held under a particular electoral system can be attributed to the specific seat allocation formula used. There are two, and sometimes four, other main sources of disproportionality: first, the distribution of votes between the parties; second, the impact of district magnitude; third, the possibility of *malapportionment*; and fourth, the use of thresholds (Gallagher, 1991: 43).¹⁰⁶

Si bien Gallagher no analiza en forma sistemática el impacto de la sobrerrepresentación, y se limita a señalar un efecto probable, Lijphart sostiene que el punto enfatizado puede ser extendido a las variables del sistema de partidos (Lijphart, 1994: 128). La hipótesis acerca del impacto de S_{RD} entonces resulta así: “The logic is that disproportionality generally favours the larger instead of the smaller parties, and that *malapportionment* as an additional source of disproportionality is therefore also more likely to help the larger parties –and hence reduce the effective number of parties...” (Lijphart, 1994: 128).¹⁰⁷

¿Qué tipo de relación se observa entre S_{RD} y D ? Según Gallagher (1991), la sobrerrepresentación es uno de los factores potenciales que podrían generar un aumento en D . En esa misma dirección, Lijphart (1994) corroboró que “there are statistically

¹⁰⁶ Las cursivas son del autor y enfatizan el término en inglés.

¹⁰⁷ *Idem.*

significant bivariate correlation between *malapportionment* on the one hand and disproportionality... on the other, but the influence of *malapportionment* disappears completely in the multiple regression equations" (Lijphart, 1994: 130).¹⁰⁸

La proposición de Lijphart amerita un comentario importante. Como se puede notar, aunque sólo sea en forma bivariada, la idea de que S_{RD} tiende a producir un incremento en D no sólo es compartida, sino que parece ser a primera vista muy sensata.¹⁰⁹

Una explicación del efecto

Acerca de las implicaciones sobre el número de partidos ya se ha ahondado en el capítulo anterior, y se ha presentado evidencia de que S_{RD} parece estar asociada significativamente con un mayor NPL. Teniendo en cuenta esos resultados, habría que concentrarse en la aparente relación entre S_{RD} y D , relación que en apariencia es positiva. Intuitivamente, el argumento que sostiene la posibilidad de un vínculo positivo entre ambos fenómenos deriva de la introducción de las disparidades existentes entre electores y escaños en un distrito, con el consiguiente efecto de acrecentar las diferencias entre votos y escaños obtenidos por los partidos.

El razonamiento causal que los relaciona podría ser el siguiente: *a*) los distritos sobrerrepresentados otorgan a los partidos un porcentaje de escaños superior al porcentaje de votos obtenidos, mientras que los distritos subrepresentados producen la desventajosa situación de asignar un menor porcentaje de escaños con relación al porcentaje de votos obtenidos; puestas así las cosas, es plausible sostener que *b*) cuanto mayor sea el nivel de sobrerrepresentación y subrepresentación de los distritos existentes en un sistema, mayor será el nivel de D que se producirá, debido a que D es producto de las diferencias entre votos y escaños.

¹⁰⁸ *Idem.*

¹⁰⁹ En este punto se aplica también la crítica sobre la operacionalización dicotómica de la sobrerrepresentación distrital, cfr. capítulo 4.

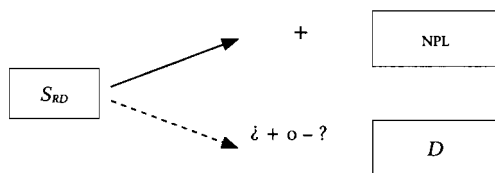
LA CONTRADICCIÓN DE LOS EFECTOS

Si LAS tres premisas anteriores son ciertas, entonces puede conjeturarse que S_{RD} contribuye a elevar el valor de D . Sin embargo, si consideramos la relación que existe entre S_{RD} y NPL , conjuntamente con la relación hipotetizada respecto de D , sobresale una curiosa paradoja: S_{RD} se correlaciona positivamente tanto con NPL como con D ; sin embargo, eso sólo sería posible si el incremento de D no implica necesariamente una reducción de NPL .

Si D se reduce en la medida en que aumenta NPL , entonces es absolutamente contradictorio que S_{RD} esté positiva y significativamente correlacionado con NPL y al mismo tiempo lo esté con D . Según la evidencia presentada en el capítulo anterior, NPL tiende a ser mayor en los sistemas que presentan altos niveles de S_{RD} , mientras que la hipótesis de Lijphart (1994) parte del supuesto acerca de que si S_{RD} es un factor que tiende a incrementar D , entonces, por propiedad transitiva, debería manifestar una tendencia a reducir el NPL .

FIGURA 7

EFECTOS CONTRADICTORIOS O INCONSISTENTES



La proposición previa resulta refutada con el hallazgo del impacto permisivo sobre NPL . En general se sostiene que una reducción de NPL contribuye a producir un incremento de D ; por ello, los sistemas más proporcionales suelen ser aquellos que permiten el ingreso a la legislatura de un mayor NPL . Si esto es así, entonces los resultados constituyen una paradoja interesante o, ¿por qué no?, una contradicción teórica y metodológica.

ÍNDICES, DATOS Y FUENTES

PARA corroborar si existe o no una contradicción entre los dos efectos, necesitamos poner a prueba la hipótesis del impacto sobre D . Nuestra variable dependiente se considerará a partir de tres índices diferentes de D .¹¹⁰ Los índices considerados son el de desviación de la proporcionalidad (D_i) de Loosemore y Hanby (1971), el índice de los cuadrados mínimos (L_{sq}) de Gallagher (1991)¹¹¹ y el índice de excesos (Exs) de Cox (1997).

El índice de Loosemore y Hanby consiste en sumar las diferencias absolutas existentes entre el porcentaje de votos y el porcentaje de escaños de cada partido. A esta sumatoria se la divide entre dos para evitar la doble contabilización de las disparidades.¹¹²

ÍNDICE DE LOOSEMORE Y HANBY

$$D_i = \frac{1}{2} \sum |\% V - \%|$$

La ventaja de este índice radica en que pueden contabilizarse todas las disparidades encontradas en el sistema y reunir las bajo un mismo indicador. Según algunos críticos, este índice toma en cuenta las diferencias entre votos y escaños, independientemente de los tamaños de los partidos, de tal forma que las pequeñas diferencias de los partidos más chicos son tratadas del mismo modo que las diferencias de los partidos más grandes.¹¹³

¹¹⁰De aquí en adelante, cuando lo amerite, se utilizará otra nomenclatura para algún índice específico. De no aclararse, D se utilizará en forma estándar.

¹¹¹Puede consultarse la discusión de estos índices en el trabajo de Gallagher, 1991, y en el trabajo de Lijphart, 1994.

¹¹²El índice de Rose (1983) es casi idéntico al índice de Loosemore y Hanby (1971). La única diferencia reside en que en el primero se le resta 100 del resultado obtenido en el índice de Loosemore. Esta operación da lugar a que el índice de Rose mida la proporcionalidad de los resultados electorales, mientras que el de Loosemore y Hanby mide la desproporcionalidad de tales resultados. Por ello, si consideramos una misma elección, la suma de los valores que arroja cada uno de ambos índices siempre dará por resultado 100. Una crítica muy interesante al índice de Rose se encuentra en Fry y McLean, 1991. Por las mismas razones antes señaladas, las mismas críticas son aplicables al índice de Loosemore y Hanby (1971).

¹¹³Esta desventaja se vuelve una virtud para el cálculo del índice de S_{RD} , debido a que no pondera las diferencias y las devuelve en un índice agregado. En segundo lugar, para medir el impacto de S_{RD} sobre la desproporcionalidad también esa desventaja se convierte en una

El otro índice que se considerará en los análisis es el denominado de los “cuadrados mínimos” (Gallagher, 1991), el cual pondera las diferencias más grandes, pero pocas, entre votos y escaños, y minimiza las pequeñas de los partidos pequeños. El índice se calcula sobre la base de la suma de los cuadrados de las diferencias entre los porcentajes de votos y escaños, luego se divide entre dos y finalmente se obtiene la raíz cuadrada de la sumatoria.

ÍNDICE DE GALLAGHER

$$Lsq = \sqrt{\left[\frac{1}{2} \sum (\%V - \%E)^2 \right]}$$

Al elevar al cuadrado la diferencia de los porcentajes de votos y escaños, se ponderan los valores mayores y se minimizan los valores menores, resaltando las grandes disparidades y reduciendo la importancia de las pequeñas diferencias. De este modo, cuando las diferencias son pequeñas, este índice arroja valores de desproporcionalidad menores que el índice de Loosemore y Hanby.

El índice de excesos tiene una lógica completamente diferente de la de los dos índices anteriores. Consiste en otra forma alternativa de medir la desproporcionalidad de los resultados electorales considerando la relación existente entre NPE y NPL. La relación puede ser considerada como un índice de desproporcionalidad si es vista como el exceso de NPE en comparación con NPL (Cox, 1997: 175). Si existe el mismo NPE que NPL, entonces el resultado es altamente proporcional, mientras que en cuanto mayor es NPE en relación con NPL, más desproporcional será el resultado.

ÍNDICE DE COX

$$Exs = \frac{NPE}{NPL}$$

virtud, puesto que no minimiza las sobrerrepresentaciones de los partidos chicos, los cuales en general pueden ser muy beneficiados por S_{RD} si están territorialmente concentrados en distritos sobrerrepresentados. Para un análisis de los potenciales déficit de este índice puede consultarse la crítica de Fry y McLean, 1991, al índice de Rose.

Se puede apreciar entonces que los valores altos del índice indican que hay un sustantivo número de partidos que desperdician sus votos al no convertirlos en escaños, por lo que cuando aumenta el valor del índice mayor es la desproporcionalidad.¹¹⁴ La lógica de la construcción del índice permite anticipar que si se mantiene constante *NPL* y se produce un incremento en *NPE*, la desproporcionalidad se incrementará.

Los valores de los dos primeros índices provienen de Lijphart (1994: 160-162), mientras que los valores de *Exs* se calculan a partir de los datos de *NPE* y *NPL* (véase el apéndice B). Los datos obtenidos de los índices *D* y *Lsq* corresponden a los sistemas electorales de los 27 países que componen el universo de observación de Lijphart, excluyendo los casos de Luxemburgo y Bélgica. Se han incluido en nuestro análisis los casos de Argentina y Brasil. Considerando entonces los valores obtenidos en Lijphart, 1994, más los dos casos extra incluidos, la muestra se reduce a unos 27 países (véase el apéndice B) del total de 50 que corresponden para las observaciones que se utilizan para *Exs*.

Las variables independientes que se incluyen son B_g (Lijphart, 1994: 25-41),¹¹⁵ *TL*, el principio de representación (*RP*) y el nivel de S_{RD} . En los análisis del índice *Ex* se reemplaza B_g por *M*.

RESULTADOS

EN LA tabla 10 se presentan las relaciones bivariadas entre las dimensiones del sistema electoral y S_{RD} con los índices de des-

¹¹⁴Según Cox los resultados de este índice son similares a los que se obtendrían si se utilizaran otras medidas convencionales de desproporcionalidad como, por ejemplo, el índice de Rae (Cox, 1997: 175). El índice de Rae se calcula en forma similar al índice de Loosemore y Hanby, pero a diferencia de éste, el divisor no es dos, sino el número total de partidos.

¹¹⁵Los cálculos de la barrera efectiva pueden consultarse en Lijphart (1994: 25-27). La fórmula utilizada por Lijphart es $Be = \frac{50\%}{(M+1)} + \frac{50\%}{2M}$. Por otra parte, Taagepera (1988) ha propuesto otra modalidad de cálculo que arriba a los mismos resultados de una forma más sencilla: $Be = \frac{75\%}{M+1}$.

TABLA 10
CORRELACIONES BIVARIADAS
ENTRE SISTEMA ELECTORAL Y D

	Loosemore y Hanby $D = D_i$	Gallagher $D = Lsq$
S_{RD} (CB)	.330 .093	.242 .224
B_f	.749*** .000	.859*** .000
RP	-.572** .002	-.652*** .000
TL (log)	.360+ .065	.344+ .079
	N = 27	N = 27

Nota: + Significativo a $p < .09$ **Significativo a $p < .01$; *** Significativo a $p < .001$.

En primer lugar figuran los coeficientes de correlación Pearson, en segundo lugar la prueba de significatividad (2-colas), a excepción de RP, donde los coeficientes corresponden a la correlación Spearman.

proporcionalidad D_i (Loosemore y Hanby) y Lsq (Gallagher). Como se puede observar, de acuerdo con Lijphart (1994) la correlación de B_f es la esperada: mientras mayor es ésta, más alto es el valor de D (tanto para D_i como para Lsq). Esto también implica que cuanto menor es M , mayor tiende a ser D , acorde con la tradición (Rae, 1971 [1967]; Taagepera y Shugart, 1989; Nohlen, 1994, entre otros). También hay correlación entre el tipo de fórmula (proporcional o mayoritaria) con D , mientras que la correlación entre TL y D es significativamente menor que la observada para las otras dos variables del sistema electoral. Además de esos resultados, se puede observar que el sentido de la pendiente de la correlación entre S_{RD} y D es positivo; no obstante, el resultado no es significativo.

Los resultados revelan en principio que entre ambos fenómenos hay independencia, y en este sentido no contradicen la relación entre S_{RD} y NPL. De este modo, S_{RD} no parece ser un factor que afecte sistemáticamente a D , ya sea medida en términos de D_i o Lsq . Otro punto que considerar es que los sistemas mayori-

tarios poseen siempre B_f altas (o M pequeñas), lo cual podría condicionar un potencial efecto de S_{RD} sobre D . De todos modos, llama la atención que a pesar de no existir una correlación significativa entre ambos fenómenos, la pendiente sea positiva. Este es el resultado que encerraría una contradicción con el efecto permisivo sobre NPL y la correlación existente entre éste y D . En la tabla 11 se presenta un análisis de correlación parcial en el que se incluyen, además de los indicadores de desproporcionalidad, las variables NPL y NPE . Los resultados del análisis revelan, de acuerdo con todos los supuestos lógicos, que cuanto mayor es NPL , menor es el nivel de D (D_i o Lsq) manteniendo constante NPE , mientras que la relación inversa se observa para NPE controlado por NPL .

Por tal razón, resulta contradictorio que S_{RD} esté correlacionado positivamente con NPL y al mismo tiempo con la desproporcionalidad. Esta contradicción es aún más notable si consideramos que los sistemas electorales permisivos son aquellos que permiten el ingreso de un mayor número de partidos a la legislatura, y si estos sistemas se caracterizan por estar asociados a sistemas que producen mayor proporcionalidad en los resultados, entonces S_{RD} , en cuanto elemento de permisividad, debería estar asociado en forma inversa con D , y no en forma positiva.

Pero si bien es lógica la relación entre NPL y la desproporcionalidad, cabe acotar que existe un efecto de conservación de la desproporcionalidad que no está siendo debidamente controlado. De acuerdo con Taagepera y Shugart (1989: 120-124), M se correlaciona positivamente con NPE y en forma inversa con D ,¹¹⁶ pero a la vez el incremento de NPE tiende a generar un mayor desperdicio de votos y, en consecuencia, una mayor diferencia entre NPE y NPL , de tal modo que en forma indirecta el incremento de NPE contribuiría paradójicamente a producir un incremento de D . Cox

¹¹⁶Lógicamente, por un lado, al existir más escaños en competencia, hay más incentivos para que un número mayor de partidos decidan competir por la obtención de un escaño, y, a la vez, más fácil les resultará obtenerlo. Por otro lado, cuanto más escaños sean asignados al mayor número de partidos posibles, más proporcional será el resultado de la elección.

TABLA 11
EFECTOS DEL SISTEMA DE PARTIDO.
CORRELACIONES PARCIALES

	<i>NPE (control)</i>			<i>NPL (control)</i>	
	<i>Loosemore y Hanby (D)</i>	<i>Gallagher (Lsq)</i>		<i>Loosemore y Hanby (D)</i>	<i>Gallagher (Lsq)</i>
NPL	-.9050***	-.8538***	NPE	.8966***	.8293***
N	24	24		24	24

Nota: *** Coeficiente de correlación parcial significativo a $p < .001$.

(1997: 176) reporta como prueba el resultado de un análisis de regresión que indica que cuanto mayor es M (o menor es B_f), menor es la desproporcionalidad, mientras el resultado inverso se produce cuando mayor es el número de partidos absolutos. A este fenómeno se le denomina “efecto de conservación de la desproporcionalidad”.

De acuerdo con Taagepera y Shugart (1989), la compensación entre los efectos psicológicos que produce M se compensa con sus efectos mecánicos.¹¹⁷ En ese sentido, la relación inversa entre NPL y D hay que minimizarla desde un punto de vista teórico, y ello en virtud de que un mayor NPL es producto a su vez de un mayor NPE, y que NPE está relacionado positivamente con D . Estos resultados no están lo suficientemente probados en el análisis de correlación parcial de la tabla 11; la pendiente negativa de NPE y la pendiente positiva de NPL contribuyen a aportar elementos para comprender el proceso lógico que implica el “efecto de conservación de la desproporcionalidad”.

En la tabla 12, replicamos las pruebas mediante un análisis de regresión tomando como variable dependiente el índice Ex_s . Por la misma modalidad de cálculo de este índice no se puede introducir ninguno de los indicadores del sistema de partidos,

¹¹⁷Una vez más aclaremos que M y B_f son las dos caras de una misma moneda, de tal suerte que todo lo que es válido para M lo es para B_f , aunque los signos de las relaciones sean inversos.

debido a que la variable dependiente es el producto de la razón existente entre NPL y NPE . El resultado del análisis revela que M es el único factor que afecta a Exs ; en otras palabras, que presenta una mayor asociación con la desproporcionalidad de la arena electoral. Según los datos del modelo 2, S_{RD} no contribuye en absoluto a aumentar la explicación del fenómeno (el modelo 1 arroja un R^2 de 0.15, mientras que al incluir la variable S_{RD} en el modelo 2, el R^2 produce un 16 por ciento de explicación).

LA MEDIATIZACIÓN DEL SISTEMA DE PARTIDOS

EL ANÁLISIS previo revela que no existe un efecto significativo sobre D que pueda ser atribuido al nivel de S_{RD} : el aparente signo positivo de la pendiente de S_{RD} está condicionado por las características de los sistemas electorales.¹¹⁸ En tal sentido, el análisis presentado es consistente con el efecto permisivo que se observa sobre NPL y revela que S_{RD} y D son fenómenos totalmente independientes, aunque la extendida y compartida proposición inversa parezca enteramente plausible. Sin embargo, hay que resaltar que en sistemas restrictivos —esto es, sistemas con B_f altas o M pequeñas—, la introducción de altos niveles de S_{RD} puede producir una mayor distorsión entre votos y escaños partidarios, aunque en sí misma esta distorsión es producto de la tendencia mayoritaria del sistema.

Por ello, a partir del proceso de conversión de votos en escaños sabemos que *a*) cuanto mayor es NPL , menor tiende a ser D ; *b*) conforme a la evidencia presentada en el capítulo 4, S_{RD} tiende a incrementar NPL ; por lo tanto, *c*) aunque no hay una relación directa significativa entre S_{RD} y D , podría arribarse a la conjetura de que S_{RD} podría disminuir D de manera indirecta, conforme lo sugieren las relaciones enumeradas en los puntos *a*) y *b*). Sin embar-

¹¹⁸El efecto de la barrera efectiva es inverso al efecto que produce la magnitud de distrito. En tal sentido, hay que recordar que el indicador de la primera es una medida alternativa de la segunda. Esto significa que la sobrerrepresentación distrital, al interactuar con magnitudes de distrito pequeñas ($M \approx 1$), o lo que es igual con barreras efectivas altas, podría acentuar el efecto producido por éstas.

TABLA 12
EFECTOS DE LA MAGNITUD DE DISTRITO SOBRE EXS.
ANÁLISIS DE REGRESIÓN MÚLTIPLE

	1	2
Constante	1.18***	1.16***
<i>M</i> (log)	-.07** -.37 (-2.80)	-.06* -.35 (-2.48)
<i>TL</i> (log)	.03 .12 (.87)	.03 .14 (.99)
<i>S_{RD}</i> (CB)	-	.004 .10 (.73)
R ²	.15	.16
R ² ajustado	.12	.11
N de obs.	50	50
F signif	.01	.03

Nota: + Significativo a $p < .09$; *Significativo a $p < .05$; *** Significativo a $p < .001$.

En primer lugar figuran los coeficientes b , en segundo lugar los coeficientes beta estandarizados y entre paréntesis los valores absolutos de la prueba t .

go, no existe un vínculo positivo o negativo firme entre ambas variables.

HACIA UNA PERSPECTIVA VALORATIVA NEUTRAL

EN LA escasa literatura existente acerca de la sobrerrepresentación distrital o, como se le denomina originalmente en inglés, *malapportionment*, ha predominado una fuerte valoración negativa que ve al fenómeno como un elemento pernicioso, una "patología de los sistemas electorales" (Taagepera y Shugart, 1989: 14). De hecho, el mismo término de *malapportionment* porta esa valoración negativa, y tengo que reconocer que el neologismo "malaportcionamiento" que yo mismo utilicé en otros trabajos reproduce

ese espíritu;¹¹⁹ por ello, sobrerrepresentación distrital me ha parecido un término neutral, que no es ni bueno ni malo en sí mismo.

Objetivamente, la sobrerrepresentación distrital es una violación del principio “una persona, un voto” (Balinski y Young, 1983; Stepan, 1999), el cual es una condición necesaria para la satisfacción de uno de los prerequisites de la poliarquía (Dahl, 1971: 15, y Dahl, 1991 [1989]: 266-268). Esto puede llegar a ser suficiente para expresar cierta oposición a la controvertida distorsión del sistema electoral. Esta oposición o valoración negativa se observa en expresiones que señalan que la sobrerrepresentación distrital da forma a un contexto de “elecciones injustas” (Samuels y Snyder, 2001b) o es un indicador de “inequidad electoral” (Monroe, 1994).

El hecho de que altere el principio “una persona, un voto” contribuye a sobrerrepresentar preferencias partidarias, y en ese sentido irrita la relación entre votos y escaños de los partidos, dependiendo de los distritos en donde éstos posean a sus electorados. Así, hay una tendencia a señalar que la sobrerrepresentación distrital puede producir un incremento de la desproporcionalidad, más allá de la producida por las otras dimensiones del sistema electoral. Pero la evidencia presentada indica que la relación entre ambos fenómenos está condicionada por el nivel de restrictividad que un sistema electoral posee.

De este modo, la interacción de S_{RD} sólo contribuye a producir una mayor D allí donde existen B_{ef} altas; esto es, en sistemas con M pequeñas. Pero se trata sólo de un efecto de interacción en sistemas que estructuralmente son desproporcionales. Los resultados del análisis indican que existe un efecto indirecto sobre D , ya que un mayor NPL puede contribuir de manera indirecta a la reducción de D . De este modo, el nivel de S_{RD} de un

¹¹⁹He utilizado el neologismo en casi la totalidad de estudios de casos y estudios comparativos que he venido realizando (Reynoso, 1999; 2000, y 2001). Caí en la cuenta que con el neologismo cometía dos pecados contra mí mismo: el primero era que no lograba comunicar claramente el fenómeno en cuestión y generaba siempre un comentario acerca del término que culminaba por empañar la importancia del concepto; el segundo pecado era que el término seguía portando una connotación negativa que al principio compartí pero que hoy discuto y cuestiono.

sistema electoral puede ser producto de acuerdos estratégicos, de pactos federales con objetivos inclusivos, de modo tal que se convierte en una poderosa herramienta institucional que contribuya a que el sistema sea más permisivo y pluralista.¹²⁰ Como señala Colomer “las instituciones pluralistas producen múltiples ganadores, lo cual induce la cooperación y los acuerdos multipartidistas. Favorecen de este modo políticas estables, moderadas y consensuales que pueden satisfacer los intereses de grupos grandes en un alto número de temas” (Colomer, 2001: 15).

Por ello, este análisis contribuye a atenuar y relativizar la visión negativa –y peyorativa– acerca de S_{RD} . En lugar de un rechazo valorativo *a priori*, habría que preguntarse en qué medida determinadas instituciones pueden contribuir a mejorar la representación política y producir resultados más inclusivos que permitan un mejor funcionamiento del sistema político. En tal dirección, la manipulación del nivel de S_{RD} puede ser un poderoso instrumento para permitir el ingreso, y con ello la participación, de un número mayor de partidos en la legislatura, de tal modo que el mayor número de preferencias electorales obtenga representación y un mayor número de actores políticos se distribuya el poder. La sobrerrepresentación distrital puede desempeñar un papel clave en aquellos países donde las desventajas regionales, sociales y poblacionales necesiten que se negocien instituciones que produzcan contrapesos políticos, como sucede en la mayoría de estados federales, y es imperativo en algunos estados multinacionales.

¹²⁰ Éste sí es un problema de difícil solución, en virtud de que el resultado inclusivo total se hace a costa de perjudicar la representación de algunos partidos. Éste es el talón de Aquiles de la ponderación, en otras palabras, su inaceptabilidad. No obstante, es curioso que los partidos dan como un hecho político su existencia, incluso los perjudicados.

El mecanismo distrital

Almost universally, malapportionment have over-represented rural areas, and consequently have favored the parties that are strong in those areas.

KATZ, 1994: 20

LA EVIDENCIA presentada en los capítulos previos sugiere y sostiene que existe una fuerte correlación positiva entre la sobrerrepresentación distrital (S_{RD}) y el número efectivo de partidos que ingresa a la legislatura (NPL). Por cierto, también nos provee de ciertos indicios acerca de la penalización de algunos partidos y la bonificación de otros a partir de la relación votos-escaños de cada partido. Esta última consecuencia de S_{RD} puede ser abordada a partir del análisis de algunos casos nacionales que pueden ayudar a comprender mejor la mecánica por medio de la cual un nivel dado de S_{RD} afecta la composición partidaria de la legislatura y en qué forma los partidos resultan por ello beneficiados o castigados. El propósito de este capítulo es proveer algunos ejemplos ilustrativos que apoyan la hipótesis sobre el perfil de permisividad que introduce en el sistema electoral y, en consecuencia, su efecto representativo inclusivo.

El argumento central sigue siendo el mismo, lejos de ser un factor pernicioso *per se*, la presencia de S_{RD} puede facilitar el ingreso a un mayor número de partidos a la legislatura. Como demostración de la pertinencia de esta conjetura, presentaré el caso argentino y el español, en los cuales se intenta probar, por medio de simulaciones, que si se redujera el nivel de S_{RD} , manteniendo otros factores constantes, el número de partidos que ingresarían a la legislatura sería menor. Según el análisis del capítulo 3 ambos casos pueden ser clasificados como sistemas representativos “terraorientados”, y ello nos permite un extraordinario punto de partida para una discusión mucho más profunda acerca de las reformas electorales que tengan en miras la adecuación al prin-

cipio “una persona, un voto”. Para este tipo de análisis más comprensivo, el nivel de S_{RD} será desglosado a partir de las diferencias que se observan entre el porcentaje de escaños y el de electores en cada distrito electoral.

LA SOBRRERREPRESENTACIÓN DISTRITAL Y EL FEDERALISMO ARGENTINO

EL SISTEMA político argentino se compone de 23 provincias y una ciudad autónoma (ciudad de Buenos Aires), que es la capital federal del país.¹²¹ En total son 24 los distritos electorales que sirven como base para la elección de los diputados nacionales, cuyos límites coinciden con la división política del país en provincias. La cámara de diputados está compuesta por 257 escaños, que se renuevan por mitades cada dos años.

Antes de terminar el último periodo autoritario de la historia argentina y en vistas a las inminentes elecciones de octubre de 1983 y la posterior entrega del gobierno fechada para diciembre de ese mismo año a un presidente constitucional; el último gobierno *de facto* de la dictadura militar, el autodenominado “proceso de reorganización nacional” presidido entonces por el general Reynaldo Bignone, firmó los decretos ley 22.838 y 22.847 (julio de 1983) que configuraron las reglas del proceso electoral que iniciaría la apertura democrática. El decreto ley 22.847/83 asignó tres diputados más de los que, por entonces constitucionalmente, le correspondían a cada distrito electoral o provincia y estableció un mínimo de cinco diputados para cada uno de los mismos. Con esa nueva configuración, el sistema electoral benefició a las provincias menos pobladas con escaños adicionales y perjudicó en términos de representación a las provincias de mayor número de habitantes (Cabrera, 1991; Reynoso, 1999).

La cuestión de la representación se remonta por lo menos a un siglo y medio antes. La Constitución de 1853, originada en el Congreso Constituyente reunido en las ciudades de Santa Fe

¹²¹ A la ciudad autónoma de Buenos Aires la denominaré capital federal y dejaré el nombre de Buenos Aires para referirme a otro distrito: la provincia de Buenos Aires.

y Paraná, fue el marco legal e institucional en el cual se sostuvo la República Argentina hasta 1994.¹²² En ella se establecía que los diputados se asignarían a las provincias conforme a la cantidad de habitantes, y se actualizaría su número cada 10 años por medio de un censo nacional (artículo 45). En cambio, el origen de la representación del Senado es distinto; los senadores representan a los gobiernos de las provincias y al de la capital federal, y se designan dos por cada una de las entidades. Actualmente, con posterioridad a la reforma constitucional de 1994, se asignan tres senadores por provincia.

Éste era el arreglo legislativo que impedía la superposición de criterios de representación y a la vez, mediante el Senado, garantizaba la igualdad representativa entre las provincias. Con diversas modificaciones, como las reformas de 1902 y 1912,¹²³ la representación se mantuvo bien demoorientada. Fue recientemente cuando la reforma constitucional de 1949, bajo el gobierno del general Perón, introdujo un correctivo representativo de dos diputados como mínimo para las provincias, independientemente de su población. Luego de ser derrocado Perón, se restableció la Constitución de 1853; no obstante no se alteró el mínimo representativo dispuesto por el gobierno anterior. A esta nueva asignación de representación se le agregó el rápido crecimiento industrial y la consiguiente urbanización, factores que contribuyeron a producir migraciones masivas del campo a la ciudad, lo que contribuyó a aumentar aún más las disparidades representativas entre las provincias. En 1973 (decreto 19862/72) se incrementó a tres el mínimo de diputados y se asignaron al entonces territorio nacional de Tierra del Fuego dos diputados. Finalmente, en 1983 el mínimo fue elevado a cinco diputados por provincia, y se mantuvieron tres para los territorios nacionales; y en 1991, con

¹²² Obviamente, la historia argentina muestra que en la mayor parte de ese lapso la Constitución fue violada. También debe acotarse que en el periodo que va de 1949 a 1955, esta Constitución fue reemplazada por otra carta constitucional. En 1994 se convocó un nuevo Congreso Constituyente que dio origen al marco constitucional actualmente vigente.

¹²³ Véase Botana, 1977: 250-291, que presenta un excelente análisis sobre los debates en torno a los sistemas electorales adoptados en Argentina durante el periodo que se denominó el "orden conservador".

la provincialización de Tierra del Fuego, se homologó a cinco diputados como mínimo para cada distrito electoral.

Una de las razones que se aducen como justificaciones de la adjudicación de más diputados a las provincias menos pobladas reside en la declinación del poder relativo que ha sufrido el Senado y en el deterioro que sufre el federalismo argentino. A ello se suma que las provincias más ricas (Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe y capital federal) poseen un número mayor de diputados; al respecto se dice que “para suavizar esas diferencias cuantitativas la ley ha adicionado diputados regalados por sobre los que corresponden constitucionalmente con la población” (Bidart Campos, 1993: 375). De ello se podría inferir que los niveles de S_{RD} son un indicador de la necesidad de proveer un correctivo representativo para compensar el deterioro federal.

Análisis de los distritos

La existencia de mínimos de representación para las provincias ha producido una desigual relación entre el número de electores y el número de diputados. Si los escaños se asignaran conforme a un criterio demoorientado, y no existieran los mínimos establecidos, el número de electores por diputado en cada provincia debería ser igual o al menos aproximado a la razón que hay entre el número total de electores nacionales y el total de escaños en disputa en cada elección. En otras palabras, en las elecciones de 1993 debería haberse asignado un diputado por cada 169,006 electores ($21'463,761 \div 127$), mientras que en 1995 la razón debería haber sido de 170,601 electores por diputado en cada distrito, y en 1997 de 182,668. No hace falta decir que estos datos son sólo hipotéticos y que en ninguna provincia se eligieron diputados conforme a este criterio de reparto. En la tabla 13 figura la razón electores/escaños para cada provincia en las elecciones de 1993, 1995 y 1997.

Todas las elecciones mantienen la misma pauta, y al no haber mediado modificación alguna del sistema de reparto de escaños entre los distritos, el resto de las elecciones desde 1983 hasta la

TABLA 13
 RAZÓN ELECTORES POR DIPUTADO EN ARGENTINA
 (PERIODO 1993-1997)

Distrito	1993			1995			1997		
	P	M	Razón	P	M	Razón	P	M	Razón
Tierra del Fuego	45,377	2	22,688	49,608	3	16,536	57,676	2	28,838
Santa Cruz	88,658	3	29,552	92,764	2	46,382	103,628	3	34,543
La Rioja	141,555	2	70,778	148,971	3	49,657	159,656	2	79,828
Catamarca	167,500	3	55,833	175,272	2	87,636	186,916	3	62,305
La Pampa	181,343	3	60,447	188,751	2	94,375	198,717	3	66,239
San Luis	190,121	3	63,373	202,003	2	101,001	217,804	3	72,601
Chubut	210,651	2	105,326	220,893	3	73,631	237,535	2	118,768
Neuquén	220,511	3	73,504	237,979	2	118,989	263,799	3	87,933
Formosa	232,104	2	116,052	241,725	3	80,575	257,675	2	128,838
Río Negro	270,859	2	135,430	284,814	3	94,938	304,477	2	152,239
Jujuy	289,715	3	96,571	300,300	3	100,100	322,680	3	107,560
San Juan	341,606	3	113,868	354,651	3	118,217	370,693	3	123,564
Santiago del Estero	439,019	3	146,339	450,027	4	112,506	459,079	3	153,026
Misiones	454,200	3	151,400	480,975	4	120,243	502,862	3	167,621
Salta	512,538	3	170,846	535,770	4	133,942	576,854	3	192,285
Corrientes	522,673	3	174,224	536,352	4	134,088	558,789	3	186,263
Chaco	539,924	4	134,981	543,497	3	181,165	573,674	4	143,419
Entre Ríos	705,010	5	141,002	723,186	4	180,796	751,757	5	150,351
Tucumán	737,922	4	184,481	759,945	5	151,989	792,214	4	198,054
Mendoza	896,084	5	179,216	927,767	5	185,553	976,635	5	195,327

Tabla 13 (Continuación)

Distrito	1993			1995			1997		
	P	M	Razón	P	M	Razón	P	M	Razón
Córdoba	1'927,059	9	214,117	1'983,139	9	220,348	2'046,056	9	227,340
Santa Fe	1'945,410	9	216,156	1'999,295	10	199,929	2'055,630	9	228,403
Capital federal	2'457,926	13	189,071	2'530,230	12	210,852	2'542,567	13	195,582
Buenos Aires	7'945,996	35	227,028	8'210,240	35	234,578	8'681,485	35	248,042
Total	21'463,761	127	169,006	22'178,154	130	170,601	23'198,858	127	182,668

Fuente: Dirección Nacional Electoral (Dine), Ministerio del Interior, República Argentina. Elaboración y cálculos propios.

Notas: P = Número de electores hábiles en el distrito; M = Magnitud del distrito o número de diputados que representan al distrito; Razón = Número de electores por cada un diputado; la razón bajo la hipótesis de ausencia de S_{RD} es la que figura en la fila de totales.

actualidad presentan el mismo patrón de representación.¹²⁴ Un ejemplo nos permite ilustrar este problema en forma más contundente: la razón entre escaños y electores en Buenos Aires fue de 227,028 en 1993 y de 234,578 en 1995, mientras que en Tierra del Fuego, la razón fue de 22,688 y 16,536 electores, respectivamente para cada elección.

De este modo, podemos observar que la razón de un diputado varía de distrito en distrito y, con ello, el peso del voto de los electores. Un elector de Tierra del Fuego tiene más influencia en la conformación de la asamblea que uno de la provincia de Buenos Aires. En otras palabras, para conseguir un diputado, en la provincia de Buenos Aires se necesitó 10 veces más la cantidad de votos que se necesitó en Tierra del Fuego en 1993. Esa relación entre ambas provincias en 1995 es de 14 veces.

Otra forma de presentar la representación relativa es calcular el nivel de sobrerrepresentación o subrepresentación de cada uno de los 24 distritos electorales. Por un lado, se puede calcular la diferencia entre el porcentaje de población y el porcentaje de escaños ($S_{p.e.}$), procedimiento que arroja las diferencias absolutas y que es la base del cálculo del índice S_{RD} . La otra alternativa, quizás más útil para las comparaciones interdistritales, es calcular el desvío relativo de la representación ($D_{p/m}$). Este indicador nos presenta la misma información que las diferencias absolutas, pero las pondera por los tamaños relativos de los distritos electorales. La tabla 14 presenta esta información para las tres elecciones antes mencionadas.

Como se puede observar, en las elecciones de 1993 el índice S_{RD} arroja un valor de 15.17, mientras que para 1995 asciende a 16.28 para volver a descender en 1997 a 14.8. Esta oscilación está en relación directa con el número de escaños, puesto que en la elección de mayor nivel de S_{RD} hay tres escaños más de compen-

¹²⁴El tamaño de la legislatura (TL) hasta 1991 fue de 254, el otorgamiento de estatus provincial a Tierra del Fuego elevó TL a 257. Desde 1983 hasta las elecciones de 1989, la actual provincia de Tierra del Fuego constituía un territorio nacional y por tal motivo no se le asignaban los cinco escaños mínimos que le corresponden a las provincias. Desde 1991 este territorio pasó a tener el estatus de provincia, lo cual implicó automáticamente que se le asignen cinco escaños.

TABLA 14
 INDICADORES DE REPRESENTACIÓN
 RELATIVA EN ARGENTINA

Distrito	1993		1995		1997	
	S_{pc}	$D_{p/m}$	S_{pc}	$D_{p/m}$	S_{pc}	$D_{p/m}$
Tierra del Fuego	1.36	645	2.08	932	1.33	533
Santa Cruz	1.95	472	1.12	268	1.92	429
La Rioja	0.92	139	1.64	244	0.89	129
Catamarca	1.58	203	0.75	95	1.56	193
La Pampa	1.52	180	0.69	81	1.51	176
San Luis	1.48	167	0.63	69	1.42	152
Chubut	0.59	60	1.31	132	0.55	54
Neuquén	1.33	130	0.47	43	1.23	108
Formosa	0.49	46	1.22	112	0.46	42
Río Negro	0.31	25	1.02	80	0.26	20
Jujuy	1.01	75	0.95	70	0.97	70
San Juan	0.77	48	0.71	44	0.76	48
Santiago del Estero	0.32	15	1.05	52	0.38	19
Misiones	0.25	12	0.91	42	0.19	9
Salta	-0.03	-1	0.66	27	-0.12	-5
Corrientes	-0.07	-3	0.66	27	-0.05	-2
Chaco	0.63	25	-0.14	-6	0.68	27
Entre Ríos	0.65	20	-0.18	-6	0.7	21
Tucumán	-0.29	-8	0.42	12	-0.27	-8
Mendoza	-0.24	-6	-0.34	-8	-0.27	-6
Córdoba	-1.89	-21	-2.02	-23	-1.73	-20
Santa Fe	-1.98	-22	-1.32	-15	-1.77	-20
Capital federal	-1.22	-11	-2.18	-19	-0.72	-7
Buenos Aires	-9.46	-26	-10.10	-27	-9.86	-26
S_{RD}	15.17		16.28		14.8	

Fuente: Dirección Nacional Electoral (Dine), Ministerio del Interior, República Argentina. Elaboración y cálculos propios.

Notas: S_{pc} = (por ciento M - por ciento P); $D_{p/m}$ = [(por ciento P por ciento M * 100) - 100].

sación a las provincias menos pobladas. En 1993 las provincias más afectadas resultaron ser Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba, o mejor dicho, subrepresentadas, mientras que Tierra del Fuego alcanzó un nivel de $D_{p/m}$ de 645 (es decir, que su sobrerrepresentación relativa fue del 645 por ciento), le siguieron Santa Cruz (472),

Catamarca (203) y La Pampa (180). Para las elecciones de 1995 y 1997 los datos indican algunas variaciones, pero sigue siendo Buenos Aires la provincia más perjudicada, seguida de Córdoba y Santa Fe, mientras que las que mayor sobrerrepresentación reciben son Tierra del Fuego, Santa Cruz, La Rioja y Catamarca.

LA SOBRRERREPRESENTACIÓN DISTRITAL Y LAS COMUNIDADES ESPAÑOLAS

LA CONSTITUCIÓN de 1931, que tuvo vigencia durante los cinco años y medio de duración de la República hasta comienzos de la guerra civil, estableció un sistema unicameral en el cual los diputados eran elegidos por un periodo de cuatro años. En ese mismo año se dictaron dos decretos relativos al sistema electoral. Uno de los decretos establecía el censo electoral de los hombres de entre 23 y 25 años, antes excluidos (15 de abril de 1931); mientras que el segundo decreto se dirigió sobre la reforma al viejo sistema de circunscripciones establecido en la Constitución de 1876, el cual fijaba circunscripciones por provincia, con un diputado por cada 50,000 habitantes o fracción superior a 30,000. Esta determinación de circunscripción por provincia no se aplicaba a Madrid, Barcelona y a todas las ciudades con más de 100,000 habitantes, las cuales constituían una circunscripción independientemente de su provincia (Begné, 1997: 117-119). Fue apenas en 1976, 40 años después del final de la República, que España volvió a retomar el camino de la democracia. Los reformistas (Adolfo Suárez) tuvieron que lidiar, por un lado, con el franquismo que intentaba continuar el régimen más allá de lo posible, y, por el otro, con la oposición democrática que amenazaba con la ruptura. En 1977, luego de varios juegos estratégicos continuados que condujeron al "consenso nocturno" (Colomer, 1998: 114-145), el gobierno de Adolfo Suárez presentó al pueblo español la Ley para la Reforma Política, que se materializó posteriormente en el Real Decreto Ley 20/1977 del 18 de marzo de 1977 (Begné, 1997: 145; Colomer, 1990: 92, y Colomer, 1998:

116), reafirmada en los artículos 68 y 69 de la Constitución de 1978 (Crespo, 1997: 233). Posteriormente, en 1985, la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG) introdujo algunas modificaciones al original Decreto Ley 20/1977, pero en términos sustantivos no representaron mayor cambio. Esas disposiciones delimitaron las reglas del juego electoral democrático posterior a los 40 años de franquismo.

Algunos sostienen que los fantasmas de la guerra civil influyeron en la adopción del sistema electoral (Begné, 1997; Martínez Cuadrado, 1996). Si bien el sistema está inspirado en el principio de representación proporcional, posee mecanismos correctivos que atenúan la fragmentación partidaria que caracterizó al periodo de la II República. Según Crespo, “la idea básica fue primar la gobernabilidad en detrimento de una representación política proporcional” (Crespo, 1997: 234). El mecanismo clave fue la delimitación de las provincias como distritos electorales, pero con un “correctivo” representativo que implicó la sobrerrepresentación de los distritos menos poblados y la subrepresentación de los distritos con mayor población. Tal patrón produjo una compensación para las zonas rurales y una minimización relativa de los distritos urbanos (Colomer, 1990: 90). El mismo decreto deja entrever que la legislación electoral pretende “un poderoso corrector del excesivo fraccionamiento de las representaciones parlamentarias” (Apartado IV del preámbulo del decreto 20/1977). El fantasma de las “supuestas causas” de la fragmentación política de la II República estaba presente en las negociaciones de la transición política y en los diseñadores constitucionales. De ahí que, para algunos, “una forma de representación proporcional pura no parecía viable, y que era necesario limitar los excesos o tendencias al multipartidismo” (Martínez Cuadrado, 1996: 59).

La reglamentación sostiene la aplicación de un sistema de representación proporcional para un total de 350 diputados distribuidos entre las 52 provincias; mientras que para la Cámara alta se asignan cuatro senadores por provincia, con excepción de las provincias insulares, bajo una regla de votación mayoritaria. El decreto Ley 20/1977 establece para la elección de diputados

un sistema de lista, siguiendo los lineamientos generales de la Ley para la Reforma Política, con un mínimo de dos diputados por provincia más un número adicional sobre la base de la población. Estas reglamentaciones electorales fueron producto de las transacciones entre la oposición democrática –que reclamaba un sistema proporcional puro– y los partidos continuistas –que pretendían un sistema mayoritario (Crespo, 1997: 231; Begné, 1997: 145).¹²⁵

Análisis de la matriz de sobrerrepresentación distrital española

Evidentemente, la reforma política tenía en cuenta que la distribución de escaños por provincias y la confección de distritos electorales con un número de escaños por encima de la pauta poblacional podía producir compensaciones políticas significativas. Esta decisión no fue una mera cuestión de justicia territorial; estaba orientada a ponderar el voto de los electores de los distritos menos poblados y de las comunidades que contenían preferencias políticas regionales o “nacionalistas”.

Así, el sistema electoral da por resultado una razón desigual de electores por diputado, como se puede observar en la tabla 15. La razón hipotética, de haberse realizado un reparto perfectamente demoorientado, arroja un valor de 71,920 electores por diputado, según datos de 1996. Nótese que mientras en Soria hay 19,814 electores por cada diputado, en Madrid y Barcelona cada diputado representa a 98,313 y 96,562 electores, respectivamente.

En Barcelona la razón es 4.88 veces más grande que en Soria, lo cual supone que el valor de un voto en Barcelona es casi 1/5 del valor del voto en Soria o, a la inversa, en Soria el voto vale cinco veces más que el voto de un elector en Barcelona. Lo mismo se puede decir de Madrid, en donde la razón es 4.97 veces más grande que en Soria. La repartición de escaños se lleva adelante

¹²⁵ “La opción española, pactada básicamente entre el gobierno Suárez-Lavilla y el PSOE-Felipe González, consistió en adoptar un sistema intermedio, más próximo de hecho al sistema mayoritario que al de representación proporcional” (Martínez Cuadrado, 1996: 59).

TABLA 15
 RAZÓN DE ELECTORES POR DIPUTADO EN ESPAÑA.
 ELECCIONES DE 1996

<i>Distrito</i>	<i>Censo</i>	<i>Electores</i>	<i>M</i>	<i>Razón Electores</i>	<i>Razón Censo</i>
Melilla	44,415	27,514	1	27,514	44,415
Girona	429,526	330,832	5	66,166	85,905
Ceuta	51,298	32,732	1	32,732	51,298
León	436,206	335,733	5	67,147	87,241
Soria	79,602	59,441	3	19,814	26,534
Cantabria	441,934	350,477	5	70,095	88,387
Teruel	119,160	92,334	3	30,778	39,720
Navarra	444,094	326,201	5	65,240	88,819
Segovia	124,291	99,575	3	33,192	41,430
Tarragona	463,682	351,089	6	58,515	77,280
Guadalajara	128,352	104,222	3	34,741	42,784
Jaén	507,666	424,866	6	70,811	84,611
Ávila	144,811	117,513	3	39,171	48,270
Badajoz	516,297	428,785	6	71,464	86,050
Palencia	153,205	124,060	3	41,353	51,068
Guipúzcoa	571,516	397,562	6	66,260	95,253
Cuenca	169,288	140,760	3	46,920	56,429
Córdoba	603,879	497,080	7	71,011	86,268
Huesca	176,510	136,633	3	45,544	58,837
Baleares	606,329	434,288	7	62,041	86,618
Zamora	181,733	140,307	3	46,769	60,578
Tenerife	627,867	420,565	7	60,081	89,695
La Rioja	221,583	179,306	4	44,827	55,396
Las Palmas	648,047	461,598	7	65,943	92,578
Álava	233,572	168,884	4	42,221	58,393
Granada	652,251	513,224	7	73,318	93,179
Albacete	283,851	236,965	4	59,241	70,963
Zaragoza	708,732	549,031	7	78,433	101,247
Burgos	300,885	235,133	4	58,783	75,221
Pontevedra	770,239	554,927	8	69,366	96,280
Lleida	301,268	227,202	4	56,801	75,317
Cádiz	847,124	620,762	9	68,974	94,125
Salamanca	307,289	243,171	4	60,793	76,822
Murcia	860,305	705,443	9	78,383	95,589
Orense	327,706	232,203	4	58,051	81,927
Málaga	921,238	689,538	10	68,954	92,124
Lugo	338,099	243,652	4	60,913	84,525
Asturias	958,412	727,567	9	80,841	106,490

<i>Distrito</i>	<i>Censo</i>	<i>Electores</i>	<i>M</i>	<i>Razón Electores</i>	<i>Razón Censo</i>
Cáceres	339,901	276,120	5	55,224	67,980
Vizcaya	970,592	703,629	9	78,181	107,844
Huelva	355,047	267,390	5	53,478	71,009
La Coruña	978,619	693,197	9	77,022	108,735
Castellón	373,239	304,430	5	60,886	74,648
Alicante	1'027,866	841,562	11	76,506	93,442
Almería	375,375	289,733	5	57,947	75,075
Sevilla	1'313,998	1'047,172	13	80,552	101,077
Ciudad Real	384,357	316,228	5	63,246	76,871
Valencia	1'781,719	1'453,121	16	90,820	111,357
Toledo	407,464	342,874	5	68,575	81,493
Barcelona	3'905,255	2'993,424	31	96,562	125,976
Valladolid	416,340	339,224	5	67,845	83,268
Madrid	4'199,799	3'342,628	34	98,313	123,524
Total	32'531,833	25'171,907	350	71,920	92,948

Fuentes: Datos oficiales del Ministerio del Interior, Subdirección de Política Interior y Procesos Electorales. Elaboración y cálculos propios.

Notas: *M* = Magnitud del distrito o número de diputados que representan al distrito; *Razón* = Número de electores por cada diputado.

sobre la base de los datos poblacionales que provee el censo; sin embargo, esa misma distribución no siempre se ajusta al número de electores hábiles existente en cada distrito; esto es, al número de electores que figuran en el padrón electoral habilitados para emitir su sufragio. Por este motivo hemos incluido los valores del censo, que indican el número de población, y los valores del número de electores. De acuerdo con los datos oficiales, la distribución de escaños crece a medida que crece la población de los distritos, si bien no sigue la proporción de población debido al mínimo de dos diputados. No obstante, en función de los datos recogidos, existe un caso paradójico. Al distrito de Málaga se le han asignado 10 escaños con una población de 921,238 habitantes, mientras que a Asturias, Vizcaya y La Coruña se le han asignado nueve escaños con una población superior. Si se consideran los electores hábiles, estas situaciones se repiten con mayor frecuencia.

Los datos oficiales indican que Tenerife, con 420,565 electores, elige un diputado más que los distritos de Badajoz y Jaén, con 428,785 electores en el primero y 424,866 electores en el segundo. Por otra parte, mientras Málaga recibe 10 escaños, los distritos de Murcia, Asturias, Vizcaya y La Coruña eligen nueve, aunque poseen un número mayor de electores que Málaga.

El problema radica en los datos que deben ser considerados para el reparto de escaños. Mientras la asignación se realiza basándose en los datos poblacionales, el valor del voto debe medirse en función de los electores que están habilitados para sufragar, debido a que son ellos los que realmente eligen, o tienen derecho a elegir, a sus representantes. Si se consideran los datos del total de electores que concurrieron a las urnas, esto es, restando al total de electores hábiles el total de abstenciones, las situaciones paradójicas de distribución aumentan. La abstención electoral es un indicador de la dificultad para controlar el nivel de S_{RD} , incluso con una correcta distribución de escaños.

No obstante, la diferencia apreciable entre la adjudicación de escaños por población y la consideración de la razón de electores por escaños nos permite diferenciar el peso real del voto. La cuestión puede aclararse de esta forma: si consideramos la población, estaríamos incluyendo a habitantes que no son electores, como los menores de edad. Por ese motivo, la única vía para medir cuánto pesa un voto y cuál es el impacto de la sobrerrepresentación y subrepresentación es tomar en cuenta el número de electores hábiles que tienen la facultad de emitir su sufragio. Si consideráramos los datos del censo por medio de los cuales se distribuyen los escaños, estaríamos incluyendo a los habitantes que no son electores, por lo que resultaría absurdo hablar del peso del voto o del impacto en la conformación de la legislatura si nuestros datos remiten a habitantes que no están facultados para votar.

En la tabla 16 se presentan los valores que arrojan las diferencias entre el porcentaje de electores hábiles y el porcentaje de

TABLA 16
INDICADORES DE REPRESENTACIÓN RELATIVA
EN ESPAÑA.
ELECCIONES DE 2000

<i>Distrito</i>	<i>P por ciento</i>	<i>M por ciento</i>	<i>Sp-e</i>	<i>Dp/m</i>
Melilla	0.14	0.29	0.14	100
Toledo	1.29	1.43	0.14	11
Ceuta	0.17	0.29	0.12	72
León	1.31	1.43	0.12	9
Soria	0.24	0.86	0.62	264
Girona	1.38	1.43	0.05	4
Teruel	0.35	0.86	0.51	144
Navarra	1.38	1.43	0.05	3
Segovia	0.38	0.86	0.48	125
Cantabria	1.39	1.43	0.04	3
Guadalajara	0.41	0.86	0.44	107
Tarragona	1.48	1.71	0.24	16
Ávila	0.43	0.86	0.43	100
Jaén	1.58	1.71	0.14	9
Palencia	0.46	0.86	0.40	86
Badajoz	1.60	1.71	0.11	7
Cuenca	0.51	0.86	0.35	70
Guipúzcoa	1.75	1.71	-0.04	-2
Huesca	0.53	0.86	0.32	61
Córdoba	1.86	2.00	0.14	8
Zamora	0.54	0.86	0.32	60
Baleares	1.97	2.00	0.03	2
La Rioja	0.69	1.14	0.46	66
Tenerife	1.97	2.00	0.03	2
Álava	0.74	1.14	0.40	54
Granada	2.06	2.00	-0.06	-3
Albacete	0.89	1.14	0.26	29
Las Palmas	2.17	2.00	-0.17	-8
Orense	0.90	1.14	0.25	28
Zaragoza	2.17	2.00	-0.17	-8
Burgos	0.90	1.14	0.24	27
Cádiz	2.65	2.57	-0.08	-3
Salamanca	0.91	1.14	0.23	25
Murcia	2.75	2.57	-0.18	-7
Lugo	0.93	1.14	0.22	23
La Coruña	2.87	2.57	-0.30	-10
Lleida	0.93	1.14	0.21	23
Vizcaya	2.95	2.57	-0.38	-13

TABLA 16 (Continuación)

Distrito	<i>P por ciento</i>	<i>M por ciento</i>	<i>Sp-e</i>	<i>Dp/m</i>
Cáceres	1.02	1.43	0.41	40
Málaga	3.00	2.86	-0.15	-5
Huelva	1.12	1.43	0.31	28
Asturias	3.04	2.57	-0.46	-15
Castellón	1.17	1.43	0.25	22
Alicante	3.33	3.14	-0.19	-6
Pontevedra	1.19	2.29	1.10	93
Sevilla	4.23	3.71	-0.51	-12
Ciudad Real	1.19	1.43	0.24	20
Valencia	5.64	4.57	-1.07	-19
Almería	1.20	1.43	0.22	19
Barcelona	12.12	8.86	-3.26	-27
Valladolid	1.28	1.43	0.15	12
Madrid	12.86	9.71	-3.15	-24
<i>S_{RD}</i>			10.16	

Fuentes: Datos oficiales del Ministerio del Interior, Subdirección de Política Interior y Procesos Electorales. Elaboración y cálculos propios.

Notas: $S_{pe} = (\text{por ciento } M - \text{por ciento } P)$; $D_{pm} = [(\text{por ciento } M \div \text{por ciento } P \cdot 100) - 100]$.

escaños asignados a cada distrito electoral; además, se presenta el desvío relativo que esas diferencias representan, con base en los datos de las últimas elecciones del año 2000. Si se consideran el valor $D_{m/p}$, las provincias más sobrerrepresentadas son Soria (264), Teruel (144), Segovia (125), Guadalajara (107) y Ávila (100), mientras que las provincias que en mayor medida se encuentran subrepresentadas son Barcelona (-27), Madrid (-24), Valencia (-19), Asturias (-15) y Vizcaya (-13) seguidas de Sevilla (-12), La Coruña (-10), Las Palmas (-8) y Zaragoza (-8).¹²⁶

Por otra parte, si se consideran las diferencias entre los porcentajes de electores y de escaños, obtendremos el nivel de S_{RD} del sistema electoral español que alcanza un valor de 10.16 en las

¹²⁶ Hay ciertos cambios entre elección y elección que, si bien mantienen la pauta de sobrerrepresentación y subrepresentación, producen algunas alteraciones en cada distrito en particular. Por ejemplo, en 1996 la provincia más subrepresentada fue Madrid, seguida de Barcelona. La provincia más sobrerrepresentada siempre es Soria; pero, por ejemplo, en la elección anterior, Ceuta y Melilla figuraron en segundo lugar de sobrerrepresentación por encima de Teruel, Segovia y Guadalajara. En el mismo orden, en la elección de 1996 Sevilla figuraba como la cuarta provincia más subrepresentada.

elecciones de 2000, mientras que fue de 9.62 en la elección de 1996. De este modo, España es el país con mayor nivel de S_{RD} en Cámara baja en toda Europa, seguido de Francia (6.95), Noruega (6.57) y Austria (6.43); y sólo es superado por Islandia (16.84) y Andorra (13.07), ambos países unicamerales. Del total de los 52 distritos electorales, 41 de ellos están sobrerrepresentados. España, junto con Argentina (además de Brasil, Chile, Bolivia e India), pueden ser clasificados dentro del grupo de los sistemas de representación “terraorientados” (véase el capítulo 3).

EL MECANISMO DE INCLUSIÓN DE LOS PARTIDOS DE DISTRITO

LA COMPOSICIÓN partidaria (y territorial) de la legislatura está directamente afectada por medio de la manipulación del número de escaños que se asignan a cada distrito electoral. En consecuencia, a los resultados electorales de cada partido por distrito electoral les corresponderá una cantidad de escaños que dependerá de cuánta sobrerrepresentación o subrepresentación exista en el distrito.

Resulta lógico esperar, entonces, que si se redistribuyen los escaños –por ejemplo, modificando la representación distrital actual–, se podrían afectar las porciones de escaños de cada partido, ello se producirá incluso si todos los partidos obtuvieran exactamente el mismo porcentaje de votos. Los electores de los distritos sobrerrepresentados poseen una ponderación favorable de sus preferencias políticas. De este modo, los partidos que poseen electorados concentrados en estos distritos obtienen un porcentaje de escaños relativamente superior. Por el contrario, los partidos que son fuertes en los distritos subrepresentados obtienen un porcentaje de escaños menor. Lógicamente, la distribución geográfica del porcentaje de votos de los partidos puede ser un factor potencial que explique los sesgos partidarios (Grofman, Koetzle y Brunell, 1997: 457-470). Por ello, se señala que “los efectos bonificadores y penalizadores sobre los partidos según tamaño y concentración territorial del electorado dependen en buena medida del tamaño de las circunscripciones” (Crespo, 1997: 243), y, habría que agregar, del criterio de distribución de los escaños.

Por sesgos partidarios se entienden al menos dos situaciones. La primera de ellas es cuando un partido obtiene menos escaños que otro, pero con la misma cantidad de votos. La segunda situación de sesgo partidario ocurre cuando un partido con menos cantidad de votos obtiene más escaños que otro partido más votado. Ambas situaciones representan las diferentes formas en que se producen distorsiones en la relación entre votos y escaños de los partidos. De este modo, no debe confundirse el sesgo partidario con la desproporcionalidad, aunque ambas están estrechamente ligadas. La desproporcionalidad remite a la diferencia total entre escaños y votos, mientras que el sesgo implica “el favorecimiento de un partido en relación con otro” (Nohlen, 1994: 80).

En el ámbito del estado nacional, los partidos medianos o pequeños cuyos votantes se encuentran dispersos a lo largo del territorio suelen ser los partidos más castigados por el efecto de subrepresentación. Esto se debe fundamentalmente a que el porcentaje de votos significativos, que representa su votación total nacional, no se convierte en escaños en el ámbito de los distritos, o al menos se convierten a un costo mayor.

Por el contrario, los partidos pequeños o insignificantes en el ámbito nacional, pero cuyos electorados se concentran en un distrito sobrerrepresentado, pueden obtener un porcentaje de escaños mayor que el porcentaje de votos obtenidos, e incluso un porcentaje de escaños superior al de los partidos cuyos apoyos electorales se encuentran dispersos a lo largo del territorio. Estos partidos de ámbito provincial o regional, o como se los denomina en España “partidos de ámbito no estatal” (PANE), son los que resultan incluidos en la arena legislativa nacional, producto del efecto de permisividad e inclusividad.

Como la disputa por la representación se resuelve en el nivel de los distritos, la composición de la legislatura dependerá de la estructura de los distritos y de la distribución de los apoyos electorales. Esta proposición puede ser verificada si comparamos la composición de la legislatura real con una simulación, que al reducir el nivel de S_{RD} , redistribuya los escaños en forma demoorientada. Las simulaciones de redistribución de escaños pueden consultarse en el apéndice C, donde se explica la forma de cons-

truir esos escenarios hipotéticos que sirven para el análisis contrafáctico que a continuación se presenta.

Argentina

El sistema para la elección de los escaños de la Honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Nación, se caracteriza por utilizar una fórmula de representación proporcional con implementación del método D'Hont, con una barrera legal del tres por ciento en cada distrito. La renovación de la cámara se efectúa por mitades, cada cuatro años en cada uno de los distritos electorales. De este modo, si bien los mandatos tienen una duración de cuatro años, las elecciones se realizan cada dos años. Por eso, si se desea analizar la composición de la legislatura de un periodo determinado, se deberán considerar las dos elecciones anteriores que producen el resultado de la composición total de la legislatura. Y esto se debe a que en una sola elección sólo se elige la mitad de los escaños.

Las elecciones por mitades tienen un singular efecto en la estabilidad de la composición de la cámara. Al ponerse en disputa sólo la mitad, un cambio brusco de las preferencias del electorado produce un impacto moderado en la composición de la legislatura, restringiendo el poder de las mayorías volátiles y coyunturales. Por ejemplo, si un partido de reciente formación lograra el 50 por ciento de los escaños en una elección, bajo la hipótesis de proporcionalidad perfecta, esto se transformaría inmediatamente en un moderado 25 por ciento del total de escaños de la legislatura. Pero si el partido resulta estable, en la siguiente elección los escaños alcanzados no estarían en disputa, podría obtener un número mayor de escaños sin poner en juego lo anteriormente conquistado, y adecuaría su representatividad legislativa con su presencia estable en el electorado.

De este modo, ningún partido pierde todos sus escaños en una sola elección, pero tampoco ningún partido gana todo de una sola vez. Por ello, a pesar de la estrepitosa debacle electoral que sufrió la Unión Cívica Radical (UCR) desde 1991 hasta 1995, ha logrado mantener una cuota de escaños considerablemente mayor que sus

porcentajes de votos, producto en parte de sus anteriores resultados en los distritos sobrerrepresentados. En contraste con ello, el Frente del País Solidario (Frepasso) ha tardado en transformar su vertiginoso ascenso electoral (hasta 1999) en una equivalente presencia legislativa. En las tablas 17 y 18, se presenta la composición real de la legislatura de los periodos 1995-1997 y 1997-1999, comparada con la simulación¹²⁷ de distribución de escaños acorde con la población del distrito y una segunda simulación que consiste en construir un distrito único nacional, eliminando todas las divisiones distritales.

TABLA 17
COMPARACIÓN DE LA COMPOSICIÓN LEGISLATIVA
POR PARTIDO POLÍTICO, SEGÚN CASO REAL
Y SIMULACIONES

Partido	Caso real			Simulación 1 24 distritos			Simulación 2 Distrito único		
	1993	1995	TA	1993	1995	TA	1993	1995	TA
PJ	65	69	134	67	64	131	66	64	130
UCR	41	28	69	40	31	71	47	32	79
Frepasso	5	20	25	6	25	31	6	30	36
MODIN	4	-	4	5	0	5	8	-	8
UCD	1	2	3	1	1	2	-	4	4
DP	1	1	2	1	1	2	-	-	-
Pi	1	-	1	-	-	-	-	-	-
ACH	1	-	1	1	-	1	-	-	-
PAL	2	2	4	2	2	4	-	-	-
Mopofu	1	1	2	-	-	-	-	-	-
Mopaju	1	1	2	-	-	-	-	-	-
Moponeu	1	1	2	1	1	2	-	-	-
DM	1	1	2	1	1	2	-	-	-
RS	1	2	3	1	2	3	-	-	-
FR	1	1	2	1	1	2	-	-	-
BSJ	-	1	1	-	1	1	-	-	-
Totales	127	130	257	127	130	257	127	130	257

Fuente: Dirección Nacional Electoral (Dine), Ministerio del Interior, República Argentina. Elaboración y cálculos propios.

¹²⁷ Véanse en el apéndice C las simulaciones y métodos para establecer la nueva asignación de escaños a los distritos.

TABLA 18
COMPARACIÓN DE LA COMPOSICIÓN LEGISLATIVA
POR PARTIDO POLÍTICO, SEGÚN CASO REAL
Y SIMULACIONES

Partido	Caso real			Simulación 1 24 distritos			Simulación 2 Distrito único		
	1995	1997	TA	1995	1997	TA	1995	1997**	TA
PJ	69	51	120	64	52	116	64	56	120
Alianza (Total)	48	61	109	56	63	119	62	65	127
Alianza*	-	46	46	-	51	51	-	55	55
UCR	28	12	40	31	9	40	32	10	42
Frepasso	20	3	23	25	3	28	30	-	30
AR-ND	-	3	3	-	3	3	-	6	6
FR	1	2	3	-	2	2	-	-	-
DM	1	2	3	1	2	3	-	-	-
PAL	2	1	3	2	1	3	-	-	-
DP	1	1	2	1	1	2	-	-	-
DJ	-	1	1	-	1	1	-	-	-
UCD	2	-	2	1	-	1	4	-	4
Moponeu	1	1	2	1	-	1	-	-	-
Mopofu	1	-	1	-	-	0	-	-	-
Mopofu	1	-	1	-	-	0	-	-	-
RS	2	-	2	2	-	2	-	-	-
AO	-	1	1	1	-	1	-	-	-
BSJ	1	-	1	1	-	1	-	-	-
Otros	-	3	3	-	2	2	-	-	-
Totales	130	127	257	130	127	257	130	127	257

Fuente: Dirección Nacional Electoral (Dine), Ministerio del Interior, República Argentina. Elaboración y cálculos propios.

*Alianza compuesta por UCR y Frepasso en la mayoría de los distritos. En los distritos donde no hubo alianza, ambos partidos se presentaron por separado. En Salta van en Alianza además con el Renovador de Salta (RS).

** Para la simulación 2 de 1997, si se asumiera que todos los votos nacionales de la alianza se hubiesen concentrado, daría por resultado 68 escaños para la Alianza 54 escaños para el PJ y cinco para AR-ND.

Las simulaciones de escaños son sencillas. Lo único que se modifica es el reparto de escaños en los distritos, los cuales se asignan bajo la misma fórmula y método electoral, respetando el porcentaje mínimo de barrera electoral, en los casos que exista. Por ejemplo, en Tierra del Fuego se han elegido dos diputados en

1993 y tres en 1995. La simulación 1 indica que a Tierra del Fuego sólo le corresponde un diputado, de manera tal que en 1995 habría elegido un diputado y ninguno en 1993 y 1997. Si en cada una de las elecciones el Movimiento Popular Fueguino (Mopofu) logró un escaño, bajo la nueva simulación el único escaño en competencia en Tierra del Fuego le correspondería al Partido Justicialista (PJ).

La evidencia presentada en las tablas 17 y 18 confirma que si se cambian los criterios de reparto, se producirían notables transformaciones en la composición de la legislatura. La simulación 1 presenta un escenario electoral más restrictivo que el real en el ámbito de los distritos menos poblados. Esto se debe, fundamentalmente, a que la magnitud de distrito se reduce, allí donde antes existía sobrerrepresentación (casi 20 distritos de un total de 24), lo cual permite más representación a los partidos cuyos electorados se concentran en los distritos que en la nueva simulación poseen mayor magnitud y que corresponden a los que antes estaban subrepresentados, los cuales son los más poblados del área metropolitana (Buenos Aires, capital federal, Córdoba y Santa Fe). Por el contrario, el nuevo escenario se vuelve más restrictivo para los partidos provinciales, como el Mopofue y el Movimiento Popular Jujeño (Mopoju), que están beneficiados en el caso real al tener sus electorados en los distritos sobrerrepresentados. Se puede observar que si se modifica la asignación de escaños por distritos, al pasar del caso real a la simulación 1, los escaños de los partidos provinciales tienden a convertirse en escaños de los partidos nacionales. De este modo, el Frepaso y la UCR incrementarían sus escaños.

La simulación con distrito único determina que los partidos provinciales perderían toda la representación legislativa, a la vez que permite evitar el desperdicio de votos que sufren los partidos nacionales en los distritos pequeños, debido a que con los otros dos sistemas con divisiones distritales sus votos no se transformarían en escaños. Los partidos nacionales que se beneficiarían con el distrito único son el Frepaso; el Movimiento por la Dignidad Nacional (Modin), la Unión del Centro Democrático (UCD)

y la alianza del partido Acción por la República (AR) con Nueva Dirigencia (ND). Todos ellos con electorados que están mayoritariamente en el área metropolitana; es decir, en los distritos más poblados y subrepresentados. Contrariamente a la especulación urbano-progresista, estos partidos son de diversa orientación ideológica, que va desde la centroizquierda (Frepasso) pasando por el centro (ND), la centroderecha (UCD, AR) y terminando en la derecha (Modin).

Si se comparan los escaños obtenidos por los partidos provinciales tomados en conjunto, se verá que éstos son los principales beneficiarios de la actual división distrital del sistema electoral. A medida que el sistema reduce el nivel de S_{RD} , más difícil es que los partidos provinciales obtengan algún escaño. Al mismo tiempo, los partidos medianos, básicamente el Frepasso y la UCR,¹²⁸ y los partidos más chicos de nivel nacional (Modin, UCD, AR), se benefician con más intensidad en la simulación de distrito único.

El caso argentino nos revela que cuanto más se reduce la S_{RD} , mejores posiciones alcanzan los partidos nacionales y peor representación obtienen los partidos provinciales, cuya diferencia es bastante significativa si consideramos que pasarían de una representación de aproximadamente el 8 por ciento a estar fuera de la legislatura. Por otra parte, es notable cómo se reduce el número de partidos que ingresarían a la legislatura, que pasa de los 16 partidos en la situación real, a 13 en la simulación de escaños redistribuidos, y a sólo cinco (1993-1995) o cuatro (1995-1997) en la simulación de distrito único.

En un trabajo reciente Gibson y Calvo (1998) demuestran que el PJ, gracias a las propiedades del sistema electoral, se benefició de los votos de los partidos provinciales que contribuyeron a darle una mayoría legislativa en la Cámara baja a cambio de algunas "recompensas" presupuestarias para sus respectivas provincias. Nótese que es improbable que estas "recompensas" hubieran existido bajo la simulación de distrito único, en la cual los

¹²⁸ La UCR históricamente no ha sido un partido mediano, pero en las elecciones que se están considerando, su caudal electoral se redujo en una considerable proporción, que lo ubicó incluso en las elecciones presidenciales de 1995 en tercer lugar.

partidos provinciales en función de sus porcentajes de votos, no accederían a la Cámara baja. Si se compara el porcentaje de votos obtenidos en 1995 para la elección de diputados,¹²⁹ se notará que el sistema de desdoblamiento de las elecciones protegió a los dos partidos tradicionales (el PJ y la UCR) y frenó el avance electoral del Frepaso.

Por otra parte, si consideramos en conjunto los votos y los escaños de la UCR y el Frepaso, éstos pasarían en 1993-1995 del 36.58 por ciento de los escaños al 39.7 por ciento en la simulación 1 y adquirirían un 44.75 por ciento del total de escaños legislativos en la simulación de distrito único; mientras que para la secuencia 1995-1997 los porcentajes serían de 42.41 por ciento en el caso real, 46.30 por ciento en la simulación 1 y 48.63 por ciento en distrito único. Ahora bien, en 1997 la Alianza —entablada entre la UCR y el Frepaso— podría haberse acercado a la mayoría de escaños si el sistema hubiese sido de distrito único (48.63 por ciento), y de hecho hubiese alcanzado la mayoría legislativa si mediante un distrito único nacional se hubiese evitado que en algunas provincias no se conformara la Alianza (51 por ciento).

España

El sistema electoral español para la elección de los diputados del Congreso, desde 1978 con una mínima modificación en 1982 (LOREG), se ha caracterizado por utilizar una fórmula de representación proporcional con implementación del método D'Hont para la conversión de votos en escaños, implementándose una barrera legal del 3 por ciento en cada distrito. Los diputados se eligen normalmente cada cuatro años en cada uno de los distritos electorales, con la excepción de la anticipación de las elecciones a las que puede convocar el presidente del gobierno, previstas por la Constitución.

¹²⁹ Hay que hacer hincapié en que estos resultados corresponden a elecciones legislativas. No obstante, en las elecciones presidenciales de 1995, el PJ alcanzó 49.16 por ciento, seguido del Frepaso con un 29.1 por ciento, mientras que la UCR quedó desplazada al tercer lugar con un magro 16.74 por ciento de los votos.

Si comparamos las composiciones según la distribución actual de escaños y la simulación 1, veremos que no existen diferencias en la cantidad de partidos que logran ingresar a la legislatura. Pero, en cambio, la simulación de distrito único arroja como resultado que sólo cuatro partidos obtendrían representación; de esta forma, el sistema electoral se volvería más restrictivo.

TABLA 19
NÚMEROS DE ESCAÑOS OBTENIDOS POR PARTIDO
EN CADA SIMULACIÓN SEGÚN PORCENTAJE DE VOTOS.
ELECCIONES DE 1996

<i>Partido</i>	<i>Votos 1996 en porcentaje</i>	<i>Actual S_{RD}=9.60</i>	<i>Simulación 1 S_{RD}=2.42</i>	<i>Simulación 2 S_{RD}=0.00</i>
PP	38.85	156	152	148
PSOE	37.48	141	141	142
IU	10.58	21	24	43
CiU	4.61	16	19	17
PNV	1.28	5	4	—
CC	0.89	4	3	—
HB	0.73	2	2	—
BNG	0.88	2	2	—
EA	0.46	1	1	—
ERC	0.67	1	1	—
UV	0.37	1	1	—
PA	0.54	—	—	—
Otros	2.66			
Total (N)	100	350 (11)	350 (11)	350 (4)

Fuentes: Datos oficiales del Ministerio del Interior, Subdirección de Política Interior y Procesos Electorales. Elaboración y cálculos propios.

Notas: S_{RD}= Sobrerrepresentación distrital del sistema.

En el hipotético sistema de distrito único, sólo Convergencia i Unió (CiU), de los partidos de ámbito no estatal, ingresaría a la legislatura. En función de ello, todos los escaños que ya no son ocupados por estos partidos serían obtenidos por Izquierda Unida (IU), el partido de ámbito nacional más castigado en el sistema actual.¹³⁰

¹³⁰ Por ejemplo, en el año 2000, IU obtuvo el 5.46 por ciento de los votos mientras que CiU obtuvo 4.20 por ciento; pero dada la sobrerrepresentación distrital para los partidos de ámbito no estatal, IU obtuvo sólo ocho escaños, mientras que CiU 15 (véase la tabla 21).

TABLA 20
 NÚMEROS DE ESCAÑOS OBTENIDOS POR PARTIDO EN
 CADA SIMULACIÓN SEGÚN PORCENTAJE DE VOTOS.
 ELECCIONES DE 2000

<i>Partido</i>	<i>Votos 2000 en por ciento</i>	<i>Actual S_{RD}=10.16</i>	<i>Simulación 1 S_{RD}=2.07</i>	<i>Simulación 2 S_{RD}=0.00</i>
PP	44.54	183	175	177
PSOE	34.08	125	130	136
IU	5.46	008	8	21
CIU	4.20	015	17	16
PNV	1.53	007	7	-
CC	1.06	004	4	-
BNG	1.32	003	3	-
EA	0.44	001	1	-
ERC	0.84	001	2	-
PA	0.90	001	1	-
IC-V	0.52	001	1	-
CHA	0.33	001	1	-
Otros	4.53	00-	-	-
Total (N)	100	350 (12)	350 (12)	350 (4)

Notas: ND = número de distritos; S_{RD} = sobrerrepresentación distrital del sistema.

Fuentes: Datos oficiales del Ministerio del Interior, Subdirección de Política Interior y Procesos Electorales. Elaboración y cálculos propios.

La simulación 1 también ofrece pequeñas variaciones, en especial a favor de IU, y una muy pequeña pérdida de votos por parte del Partido Popular (PP), del Partido Nacionalista Vasco (PNV) y de Coalición Canaria (CC). No obstante, estas variaciones no son tan extremas como en la simulación de distrito único. El efecto reductor del sistema hipotéticamente más proporcional es paradójico, y va contra todas las especulaciones acerca de la proporcionalidad de los sistemas con magnitud de distrito grande. Por ello, no queda tan claro que la sobrerrepresentación de los distritos electorales sea el factor que evite la temible fragmentación del sistema de partidos. Al parecer, permite el ingreso de partidos que en un sistema de estructura proporcional pura no accederían.

Sólo los partidos estatales como el Partido Socialista Obrero Español (PSOE), el PP e IU ingresarían a la legislatura bajo un sistema

de distrito único, junto al partido de ámbito no estatal catalán CiU. Todos los demás partidos de ámbito no estatal, como Herri Batasuna (HB), el Bloque Nacionalista Gallego (BNG), Eusko Alkartasuna (EA), Esquerra Republicana de Catalunya (ERC), Unió València (UV), más el PNV y CC, quedarían fuera de la legislatura. Este ejercicio revela cuán restrictivo puede llegar a ser un sistema que teóricamente parecería ser más permisivo, a la vez que constituye un buen ejemplo de las ventajas representativas inclusivas de la división en distritos y de la utilidad de la sobrerrepresentación distrital para incluir la diversidad regional en la legislatura del Estado español.

Al parecer, el sistema electoral español se consensuó con el fin de “sobrerrepresentar a los partidos más grandes (UCD-PSOE-PP)” (Crespo, 1997: 238) y de infrarrepresentar a los partidos medianos y pequeños con un electorado geográficamente disperso (particularmente al PCE e IU y, durante su existencia, al CDS) y sin embargo no perjudicar a los pequeños partidos conservadores de ámbito no estatal que consiguen ser los más votados en algunas circunscripciones (básicamente al CIU, PNV y CC) (Crespo, 1997: 238).

RESUMEN

EL ANÁLISIS de los casos argentino y español arroja algunos elementos que apoyan el argumento acerca de la mecánica de la sobrerrepresentación distrital. En primer lugar, resalta el hecho de que al asignar escaños en forma demoorientada se reducen de manera considerable las magnitudes de los distritos que estaban sobrerrepresentados, convirtiendo al sistema electoral en un sistema distrital menos proporcional que el sobrerrepresentado distritalmente. Esta es la gran paradoja: tratando de volver proporcional la adjudicación de escaños por distrito en relación con la población (disminución de S_{RD}), el sistema puede producir resultados más restrictivos y excluyentes. Y ello se debe a la modificación de los distritos, porque la asignación de escaños ajustada

al principio de “una persona, un voto” produce M más pequeñas que las actuales.

En segundo lugar, la adopción de un sistema de distrito único mejora la utilidad del voto de los partidos nacionales, ya que con este sistema electoral se evita el desperdicio de los votos de los partidos que poseen bases de apoyos dispersas a lo largo de los distritos electorales. Pero esta mejora de la utilidad del voto de los partidos nacionales va en detrimento de los partidos provinciales o de ámbito no estatal localizados geográficamente, que a partir de un valor dado de S_{RD} pueden acceder a una cuota de representación legislativa. Así, en los sistemas de distrito único son pocos los partidos que lograrían ingresar a la legislatura en comparación con el mayor número de preferencias representadas en los sistemas representativos del tipo “terraorientados”. De esta forma, los casos argentino y español ponen al descubierto la relación inversa entre S_{RD} y desproporcionalidad. No existe una relación positiva entre ambas, contrariamente a la especulación de Gallagher (1991) y a la hipótesis de Lijphart (1994).

En resumen, si analizamos las diferentes composiciones de la asamblea según la distribución real y las simulaciones, podemos detectar las diferencias en la cantidad de partidos que logran ser incluidos en un diseño u otro. También resalta que el sistema de distrito único es el que produce el efecto más restrictivo, cuando teóricamente debería ser más proporcional y por ello más permisivo. El número de partidos se reduce a un tercio si comparamos el sistema electoral real con la simulación de distrito único, la cual posee un nivel de S_{RD} igual a cero. Es una interesante paradoja representativa el hecho de que cuanto más proporcional es la matriz distrital, más restrictivo sea el sistema. Teniendo en cuenta el tamaño de M , veremos que la simulación con distrito único nacional debería ser la más permisiva al ingreso de partidos en la Asamblea, pero los resultados obtenidos de las simulaciones nos indican todo lo contrario. Por ello, parecería existir un impacto contrario al esperado en cuanto al tamaño de M . Dividiendo al país en distritos electorales, el sistema aparentemente se vuelve más permisivo, incluso cuando con éllo reducimos M .

CONCLUSIONES

ESTAS consideraciones también tienen un fuerte correlato en términos del funcionamiento del sistema político. Muchos partidos pequeños a nivel nacional, pero fuertes como partidos provinciales o autonómicos, pueden ser relevantes a la hora de tomar decisiones y sancionar leyes, sobre todo cuando las leyes requieren una mayoría especial para ser aprobadas, como es el caso en Argentina de una convocatoria a elecciones constituyentes que requiere las dos terceras partes de la Asamblea legislativa para su aprobación, o, por ejemplo, de las leyes relativas a las distribuciones fiscales (Gibson, Calvo y Faletti, 1998). También es decisivo en el caso español en el momento de formar gobierno, cuando se requiere la concurrencia de la mayor parte de los sectores del sistema político. Por eso, cualquier partido pequeño puede convertirse en un *veto player* (Tsebelis, 1995, y Shugart, 1996) al volverse indispensable su concurrencia y acuerdo.

En esta dirección, la sobrerrepresentación distrital refuerza la importancia de los partidos provinciales o regionales. Ésta ha sido la posición de los partidos provinciales en Argentina respecto del PJ durante el período 1989-1999 (presidencia Menem), y ahora ellos mismos son una de las salidas alternativas que tiene cualquier gobierno nacional o federal para construir una mayoría en la legislatura. En España ha sido decisivo que CIU forme parte del gobierno socialista de Felipe González (PSOE) en los años ochenta y mitad de los noventa, como para el gobierno de Luis María Aznar (PP) en 1996, además de sumar a Coalición Canaria (CC) y al Partido Nacionalista Vasco (PNV). Esto resulta sumamente importante en términos de “gasto político”, ya que estos partidos provienen de distritos menos poblados, lo cual hace que las “recompensas” que el partido gobernante otorga tengan un menor costo. Hablando en términos coloquiales, el costo de las recompensas a los diputados (y gobiernos) de los distritos menos poblados es menor para el partido gobernante que el costo que supondría una recompensa a los partidos (y gobiernos) de los distritos con mayor población, lo que de alguna forma, entonces, beneficia al funcionamiento del sistema político.

Concentración territorial y sobrerrepresentación

Partiendo del supuesto –realista– de que los partidos progresistas tienen sus bastiones en las áreas urbano-industriales, mientras que los partidos conservadores son fuertes en las zonas rurales –situación que podemos observar en muchos países–, comprobamos una clara ventaja para los conservadores.

NOHLEN, 1994: 59

UNA DE las afirmaciones más extendida y compartida señala que la sobrerrepresentación favorece a los partidos conservadores. Esta vinculación proviene de la frecuente sobrerrepresentación de las áreas más rurales o despobladas, donde, según el supuesto negativo, los partidos conservadores parecen tener fuertes apoyos electorales (Gallagher, 1991; Nohlen, 1994; Jones, 1995; Samuels y Snyder, 2001b; Mainwaring, 1999, entre otros). Este argumento en principio parece razonable. Intentaré argumentar que el “sesgo” no tiene nada que ver con la pertenencia a una posición en el espectro ideológico-político, sino a la distribución o concentración territorial del voto, y que por tal razón no puede ser este argumento el que invalide los beneficios inclusivos de los sistemas territoriales.

MÁS ESCAÑOS CON MENOS VOTOS

UN SUPUESTO importante que debemos considerar es que aquellos partidos que son exitosos electoralmente en los distritos subrepresentados se perjudican representativamente, a pesar de que el porcentaje de sus votos sea relativamente alto. Por el contrario, un partido con escaso apoyo electoral nacional, pero cuyas bases electorales se concentren en un distrito sobrerrepresentado, se beneficiará con una amplificación de su representación, es decir con la ponderación de los votos que obtenga. La relación entre escaños y distritos tiene un fuerte impacto en la representación partidaria, como se ha demostrado a lo largo del libro.

El efecto de ponderación de votos, que produce la sobrerrepresentación, tiene un correlato inmediato en los sesgos partidarios (*partisan bias*): mientras algunos partidos obtienen mayor porcentaje de escaños que de votos, otros obtienen mayor porcentaje de votos que de escaños. En consecuencia, los partidos que poseen apoyos electorales en los distritos sobrerrepresentados se benefician, mientras que los partidos de distritos subrepresentados se perjudican.

Las diferencias existentes entre porcentaje de escaños en competencia en un distrito ($M\%$) y el porcentaje de electores del mismo distrito ($P\%$) afectan a todos los partidos, pero con diferente dirección e impacto dependiendo de la sobrerrepresentación o subrepresentación. Si consideramos el porcentaje de votos y de escaños de los partidos, pero desagregándolo entre los distritos sobrerrepresentados y los subrepresentados, podemos determinar quiénes se perjudican y quiénes se benefician en cada tipo de distrito.

Los distritos sobrerrepresentados otorgan un plus de representación a los partidos que concentren sus votos dentro de sus límites. El resultado es que allí se obtienen comparativamente más escaños con menos votos. En contraposición, los partidos que poseen sus electorados en los distritos subrepresentados obtienen comparativamente menos escaños con más votos totales. De esto se puede deducir que el éxito o el fracaso en convertir votos en escaños en forma eficiente está determinado por la distribución de los votos y, fundamentalmente, por el nivel de sobrerrepresentación o subrepresentación del distrito. Con matices propios de cada situación específica, la pauta es un sesgo negativo para los partidos que concentran sus electorados allí donde con más votos se consiguen menos escaños, y un sesgo positivo para aquellos que tienen sus bases electorales en los distritos en donde se consiguen representantes con menos votos; es decir, donde en términos de votos la representación es más "barata".

Debe resaltarse, por otra parte, que los partidos más beneficiados en términos absolutos (es decir, en sus totales de escaños conquistados) no son necesariamente los más beneficiados en

términos relativos. Por ejemplo, un partido con el 2 por ciento de los votos que recibe el 3 por ciento de la representación, estaría sobrerrepresentado en 1 por ciento en valores absolutos, mientras que un partido con el 40 por ciento de los votos y un 45 por ciento de representación estaría a simple vista más sobrerrepresentado que el primero. Sin embargo, en términos relativos, el primer partido ha recibido un 50 por ciento más de representación respecto de sus votos; mientras que el segundo sólo obtiene 12 por ciento más de representación relativa. ¿Cuál es, en realidad, el más beneficiado?, ¿el partido grande o el partido chico?¹³¹

Sesgos

Si separamos los distritos sobrerrepresentados por un lado, y los distritos subrepresentados por el otro, y a su vez consideramos las posibilidades de ventaja y desventaja, entonces un partido puede obtener dos resultados posibles: sesgos positivos o sesgos negativos. No obstante, a estos resultados se arriba por tres vías diferentes:

- a) *Sesgo positivo sistemático*: esto significa que un partido obtiene ventajas en ambos tipos de distrito, lo que da por resultado más escaños con menos votos.
- b) *Sesgo negativo sistemático*: se trata de la situación en la cual un partido obtiene desventajas en ambos tipos de distrito, lo que da por resultado menos escaños con más votos.
- c) *Sesgos compensatorios (negativos o positivos)*: esta situación supone ventajas representativas en un tipo de distrito y a la vez desventajas en el otro tipo de distrito; el resultado total dependerá de las ventajas o desventajas relativas en los distritos subrepresentados y sobrerrepresentados.

¹³¹ Estas dos formas de interpretar las no correspondencias entre votos y escaños, son las mismas expresadas para evaluar la sobrerrepresentación y la subrepresentación de los distritos. Una es simplemente la diferencia entre votos y escaños para el caso de los partidos, y entre electores y cantidad de cargos que elegir en el caso de los distritos. La segunda interpretación expresa la relación entre dichos valores; es decir, la razón existente entre representación y votos q entre representados y representados.

LA POLÍTICA ESTRATÉGICA DE LA OBTENCIÓN DE ESCAÑOS

SI ACEPTAMOS el supuesto de que los partidos compiten por la mayor cantidad de cargos en disputa maximizando sus cuotas de poder, como parte de la literatura parece sostener (Downs, 1957; Schlesinger, 1994), el objetivo de los partidos será entonces obtener la mayor cantidad de escaños posibles del total de la legislatura. Como la mayoría de los sistemas electorales distribuyen los escaños por medio de los distritos electorales, los partidos tratarán de obtener la mayor ventaja posible en cada uno de ellos. De este modo, la modalidad en que se tracen los distritos y la cantidad de escaños que les son asignados condiciona las estrategias partidarias para alcanzar el objetivo: ganar escaños.

Cox (1997) ha realizado un profundo análisis sobre la coordinación estratégica de los partidos que compiten y el voto estratégico de los electores, señalando la importancia de las características del distrito electoral en el número de competidores eficientes producto de los cálculos de coordinación (Cox, 1997: 151-172). Trasladando esta preocupación por el cálculo estratégico de los partidos, cabe inferir que el resultado más eficiente para un partido será conseguir “más escaños con menos votos” que los otros partidos. Como los sistemas electorales tienden a beneficiar a los partidos más grandes, la sobrerrepresentación distrital introduce un incentivo competitivo a los partidos localizados territorialmente, que compensa la ventaja que poseen los partidos más grandes. Esto implica que facilita la representación de los partidos chicos concentrados territorialmente.

De acuerdo con ello, si cada escaño “costara” exactamente igual en cada distrito, la posible existencia de sesgos partidarios sería consecuencia sólo de las reglas electorales utilizadas para convertir votos en escaños —esto es, RP o MR más M y B_f —. Ahora bien, la diferencia que existe entre los distritos electorales, en los países con alto nivel de S_{RD} , indica que dependiendo de dónde se encuentren los apoyos electorales de un partido, éste puede obtener un porcentaje mayor de escaños que de votos o un porcentaje mayor de votos que de escaños. En términos de economía partidaria, es

obvio que la primera situación trae más beneficios representativos que la segunda; por ello, podemos inferir que dada una cierta distribución de escaños a través de los distritos, el objetivo racional de los partidos no será maximizar votos *per se*, sino escaños. Así se facilitan las cosas a los partidos regionales o concentrados territorialmente.

En la medida en que más votos permitan obtener más escaños, entonces los partidos acertarían en buscar más votos; pero la búsqueda de votos para algunos partidos se enfrenta con un límite territorial restrictivo, y en el caso de los sistemas federales convertiría la política del Estado federal en el tesoro de las preferencias políticas de las grandes ciudades, donde se concentra el mayor número de electores. Por eso, la política de la sobrerrepresentación distrital introduce alteraciones en las estrategias de los partidos para maximizar escaños. En los países con altos niveles de S_{RD} , buscar la mayor cantidad de votos posibles no lleva necesariamente a una correcta maximización de escaños. Entonces, manteniendo otros factores constantes, la simple búsqueda de votos puede llevar a un desperdicio de los mismos. Por el contrario, una estrategia bien planeada considerando el “costo” de cada escaño puede resultar en la paradójica situación de que con un mínimo suficiente de votos se obtenga un porcentaje superior de escaños.

En otras palabras, si un partido concentra sus votos en un distrito electoral, no le es indiferente el hecho de que en ese distrito se elijan uno, dos, tres o 15 escaños. Al partido en cuestión le beneficiará que en ese distrito esté en competencia el mayor número de escaños posible. Por contrapartida, a su adversario le interesará que la mayoría de escaños se concentren en los distritos donde posee una mayoría de votantes, mientras que se beneficiará si en el distrito donde el primer partido concentra los votos sólo se le adjudica un número mínimo de escaños. De este modo, intuitivamente, es racional que un partido esté interesado en que los escaños se asignen a los distritos donde tiene sus bases de apoyo, y en la medida que más escaños se asignen, más “barato” resultará obtener un escaño manteniendo el número de electores constante.

Esta simple y sencilla ilustración sirve para darnos una idea de la importancia estratégica que tiene la S_{RD} . Independientemente de los votos absolutos totales que puedan conseguir los partidos, en el resultado general de la elección se pueden producir resultados políticos y distributivos muy distintos.

EL SESGO CONSERVADOR

LOS PARTIDOS con bases electorales concentradas en distritos sobrerrepresentados obtienen ventajas relativas. Algunos han sugerido que esas ventajas sistemáticamente favorecen a los partidos con una orientación conservadora, y se afirma que dado que los distritos menos poblados son por lo general estados pobres, los partidos beneficiados han dependido mucho más del patronazgo y del clientelismo, por oposición a los partidos de los distritos subrepresentados que coincidirían con los estados más ricos (Mainwaring, 1999: 271).

Manteniendo otros factores constantes, el consenso negativo sostiene que una pauta recurrente acerca de la tendencia de los sesgos positivos es que éstos son para los partidos conservadores. Mi argumento señala que nada indica una estricta correspondencia entre los distritos sobrerrepresentados y las tendencias conservadoras, a no ser que se acepte el supuesto de que la representación territorial es *per se* conservadora y la representación demoorientada es *per se* progresista. Los datos que tenemos al respecto nada indican que esto sea así. Por lo tanto, “el sesgo conservador” existiría si y sólo si los partidos conservadores concentraran sus votos en los distritos sobrerrepresentados. De este modo, aquellos partidos pequeños –como los provinciales argentinos, los de ámbito no estatal españoles o los regionales brasileños–, cuyos electorados están concentrados en un distrito sobrerrepresentado, serían partidos conservadores. Esto supondría también que los partidos grandes, con apoyos electorales en todo el territorio, serían progresistas. En este sentido, se confunde concentración distrital del voto con sesgo conservador, y dispersión con progresismo. Cualquiera que viva en un Estado federal o regionalizado

comprenderá que este argumento es insostenible. Existen partidos conservadores y progresistas en el nivel nacional o federal distribuidos a lo largo del territorio del Estado, así como partidos de diferentes familias ideológicas en los distritos subnacionales.

Según la afirmación de Nohlen (1994), los partidos conservadores tienden a poseer sus bases electorales en los distritos menos poblados, más rurales y sobrerrepresentados. Esta afirmación es errónea y, en el caso español, por poner un ejemplo, existen elementos que indican todo lo contrario. Existe un irrefutable sesgo positivo sistemático en distritos sobrerrepresentados tanto para el PSOE como para el PP, mientras que en el caso del centro-derechista partido UCD, de Adolfo Suárez, en los inicios de la década de los ochenta observamos un claro sesgo negativo sistemático, tanto como el que sufre actualmente IU. Estos casos ejemplifican cuán discutible es la hipótesis del sesgo conservador.

CONCLUSIÓN

LOS PARTIDOS de orientación conservadora con raigambre en los distritos sobrerrepresentados gozan de algunas ventajas representativas, pero éstas son iguales a las que pueden gozar partidos progresistas, regionales o del tipo que sea cuando concentran sus votos en estos distritos. Lo que permite la sobrerrepresentación distrital es disminuir los cotos y el esfuerzo que supone obtener escaños para los partidos pequeños desde el punto de vista nacional o federal, pero grandes desde el punto de vista subnacional o distrital, debido a la concentración territorial de sus votos. Si existen partidos conservadores que se benefician, ello no se desprende de su condición de ser tales, sino de la concentración de sus votos. Por el contrario, un partido progresista nacional o federal perjudicado no lo es por su condición de progresista —cualquiera que sea el significado de esto—, sino por cuán dispersos estén sus votos. Los países cuya distribución de escaños generan altos niveles de sobrerrepresentación distrital presentan una ventaja para los partidos que, no siendo grandes en el ámbito nacional, poseen apoyos electorales en los distritos sobrerrepresentados.

Cuarta parte

Conclusiones

EN ESTE último capítulo trataré de recopilar las conclusiones parciales y los hallazgos más importantes obtenidos a lo largo del libro. Todo eso lo combinaré con algunas ideas o conjeturas sobre las que no he ofrecido material empírico suficiente para sostenerlas, pero acerca de las cuales creo poder esgrimir ciertos argumentos que resultan persuasivos. Por ello prefiero advertir que algunas de las afirmaciones que encierra este capítulo tan sólo son reflexiones, quizá un tanto más que simples opiniones políticas, y que como tales no son proposiciones concluyentes.

Los escaños que le son asignados a los distritos electorales pueden derivarse de diferentes consideraciones y criterios que no necesariamente deben ser la satisfacción del principio de “una persona, un voto”. En este libro he enfocado la cuestión de la sobrerrepresentación distrital desde una perspectiva funcional institucional, haciendo hincapié en sus efectos distributivos. En primer lugar, presenté algunas discusiones fundamentalmente teóricas sobre la justificación de cierto desvío del ideal normativo (capítulo 1 y parte del capítulo 2); en segundo lugar, resalté los límites de la satisfacción del perfecto reparto demoorientado (capítulos 2 y 3) e hice hincapié en el efecto inclusivo de la sobrerrepresentación distrital con base en un fuerte análisis empírico estadístico-comparativo (capítulos 4-6). En este apartado revisaré algunas de las reflexiones del primer tipo y discutiré los hallazgos principales acerca de los límites y la mecánica de la sobrerrepresentación distrital.

...

LA PERSPECTIVA NORMATIVA Y SU PERMANENTE EXCEPCIÓN

UN MODO de enfocar el problema es estrictamente normativo. En cierta forma, ello implica responder a la pregunta: ¿cuánta desviación del principio “una persona, un voto” está bien o mal admitir? Por cierto, toda desviación del principio resulta normativamente injustificable desde una perspectiva democrática; desde luego, ello implica la negación de que los votos cuenten igual, de que cada voto valga exactamente lo mismo, de que ninguna preferencia cuente individualmente más que otra. Pues, en resumidas cuentas, la sobrerrepresentación o subrepresentación de los distritos viola la igualdad del voto, estricta y normativamente hablando, ello supone violentar uno de los prerequisites institucionales del proceso democrático (cfr. Dahl, 1991 [1989]). Con base en esta fuerte constatación normativa se erige toda una perspectiva que comparte un juicio negativo acerca de la sobrerrepresentación distrital.¹³² Esta perspectiva negativa extendida en la literatura (o como me gusta denominarla: “el consenso negativo”) resalta como patrón representativo aceptable el criterio demoorientado y hace hincapié en que todo lo que se desvía del principio “una persona, un voto” es normativamente cuestionable, ya sea una “patología del sistema electoral” (Taagepera y Shugart, 1989: 14), una medida de inequidad distributiva (cfr. Monroe, 1994) o un indicador de “elecciones injustas” (cfr. Samuels y Snyder, 2001b).

Desde tal perspectiva no hay manera de justificar la sobrerrepresentación distrital, porque ésta no es más que la violación del principio democrático de “una persona, un voto”, lo que implica debilitar y erosionar al mismo tiempo el fundamento de la igualdad política (cfr. Dahl, 1989: 267). Si todas las personas son iguales y gozan de los mismos derechos, luego no parece existir justifica-

¹³² Junto a ese consenso “intelectual” negativo, se suele advertir una trillada idea respecto de que la sobrerrepresentación distrital beneficia a los partidos conservadores (cfr. Nohlen, 1994; Mainwaring, 1999). Al respecto, mi posición es clarísima: los datos que arroja esta investigación indican que no hay sesgo ideológico o político a favor de los partidos conservadores, sino que el efecto depende del tamaño del partido y de la distribución del electorado; es decir, de la distribución de los votos.

ción alguna que permita tolerar la suspensión o excepción de la igualdad individual del voto. Los argumentos a favor del consenso negativo sobran.

Pero, entonces, ¿por qué existe sobrerrepresentación distrital en las democracias contemporáneas, si es de suyo evidente su falta de adecuación a un principio básico de democracia? Cabe señalar, parafraseando a Bobbio, que hay una gran “diferencia entre los ideales democráticos y la democracia real” (Bobbio, 1984: 6). Estas diferencias responden a problemas de escala, y es que lejos de ser todos los individuos iguales, lo que corresponde a una imagen de la sociedad como un todo homogéneo, sin diferencias regionales, territoriales, sociales, lingüísticas, étnicas, “la sociedad que subyace en los gobiernos democráticos es pluralista” (Bobbio, 1984: 18), es un conjunto de grupos y sectores diferenciados.

Por ello, un sistema político sin sobrerrepresentación distrital sería el carente de diferencias. Las disparidades existentes en una sociedad presionan para ser tomadas en cuenta y muchas veces la satisfacción del principio de “una persona, un voto” impide que las minorías sean escuchadas o tomadas en cuenta en el proceso de toma de decisiones; en otras palabras, impediría que sus votos cuenten. De este modo, el desvío del principio puede convertirse en una acción de discriminación positiva, permitiendo la ponderación de los votos en ciertos territorios o a determinados grupos sociales. La cuestión reside en producir una compensación política a través de las instituciones representativas y que pueden contribuir a mejorar el funcionamiento y la calidad del régimen democrático, buscan producir un contrapeso a las desigualdades regionales o sociales que pueden presentarse en una sociedad heterogénea.

Normativamente, entonces, no es mejor *per se* la satisfacción del principio de “una persona, un voto” si ello supone la exclusión de las minorías o el predominio de los territorios y áreas más pobladas. En las sociedades con vastas concentraciones urbanas, la política terminaría convirtiéndose en el predominio del conjunto de preferencias de las grandes ciudades. Hay paradojas en

el delicado jardín de las delicias democráticas que debemos estar dispuestos a reconocer. Los ideales y principios normativos cumplen la función de iluminar ciertos cursos de acción que a la vez están sujetos a valoraciones temporales y funcionales. De hecho, en sociedades muy heterogéneas (territoriales, regionales, lingüísticas, religiosas o étnicas) se hace imperioso reconsiderar el problema de la igualdad individual.¹³³ No parece factible considerar la sobrerrepresentación distrital como una ilegítima regla de representación en todos los casos, tiempos y lugares. En muchos países, el alto nivel de sobrerrepresentación distrital no presenta ni genera ninguna controversia debido a que los partidos políticos lo perciben como un hecho legítimo de la vida política,¹³⁴ y muchas veces como la imprescindible herramienta de compensación de las diferencias.

LA MECÁNICA INCLUSIVA Y PERMISIVA DE LA SOBRRERREPRESENTACIÓN DISTRITAL

LA DISCUSIÓN normativa anterior es, sin duda, compleja y no es fácil de saldar un estricto balance de los pros y los contras del asunto. Sin embargo, el problema admite otras entradas; otras formas de enfocar la importancia de la sobrerrepresentación distrital. En esa dirección, un enfoque alternativo consiste en plantear

¹³³ Quisiera reforzar este argumento y reubicarlo en un debate más amplio que en nuestros días es central. Me refiero, en otro plano, al debate por la ciudadanía multicultural de Kymlika.

¹³⁴ A propósito de esta falta de cuestionamiento, valga una anécdota en primera persona. En julio de 1997 me encontraba dictando un seminario acerca de representación y participación política en la escuela de formación y capacitación de dirigentes del Frente Grande (Frepasso). Entre otros temas, se tocó el problema de la representación de cuotas femeninas, pero la ponencia que yo impartía giró sobre las disparidades representativas entre las provincias. El público era totalmente "porteño" (capital federal) y en la mesa se encontraba a mi lado, Darío Alessandro (actual jefe del bloque de diputados del Frepasso). Cuando terminé de exponer sobre las disparidades, los comentarios comenzaron a llegar. Mi sorpresa fue que el diputado, al margen de no conocer los niveles de desigualdad representativa, defendió bajo el paraguas del federalismo la situación distrital creada por la dictadura militar. Su argumento, que no era una defensa de la reglamentación de la dictadura *qua* dictadura, se basó en que eso beneficiaría al partido en el interior del país y que era necesario para profundizar el federalismo tan deteriorado en Argentina. Paradójicamente, es el Frepasso, por la distribución territorial de sus apoyos electorales, uno de los partidos al que más perjudica el malaportamiento.

el problema desde una perspectiva estrictamente institucional funcional. En otras palabras, qué efectos distributivos produce la sobrerrepresentación distrital en los resultados efectivos de la representación legislativa. Las evidencias empíricas de esta investigación permiten señalar que la ponderación de algunas preferencias, ancladas territorialmente, deriva en la inclusión de un mayor número de actores políticos en el proceso de toma de decisiones. Como cualquier otro arreglo institucional, la sobrerrepresentación distrital afecta al resultado de una elección, ya sea como correctivo representativo o instrumento de manipulación. Ello implica responder a otra pregunta diferente: ¿cuánto desvío del principio “una persona, un voto” estamos dispuestos a aceptar?¹³⁵ Por una parte, la tolerancia resultará de diversos factores: desde imposibilidades matemáticas hasta límites materiales y funcionales, distritales y demográficos (cfr. los capítulos 1 y 2).

Pero, por otra parte, la diversidad social y/o política puede ejercer presión en un sentido inverso a la construcción de un sistema plenamente demoorientado, implicando con ello la introducción de correctivos representativos que induzcan a mejorar la representación política que tenga como finalidad la compensación de la desigualdad en otros ámbitos. Por ejemplo, en algunos países federales existen diferencias notables de desarrollo entre las subunidades; en algunos casos, la simple desventaja poblacional coloca a algunas subunidades (estados, provincias, distritos) en una posición de debilidad política frente a otras subunidades más poderosas y pobladas, de modo tal que la sobrerrepresentación distrital podría funcionar como un instrumento de compensación política.

Permisividad

En los capítulos 4 y 5 se resaltó, con base en la evidencia empírica presentada, que las preferencias partidarias de los electores

¹³⁵Esta pregunta podría parecer una reiteración de la anterior. Sin embargo no lo es. Cabe recordar la pregunta normativa en virtud de que lo que está en juego aquí no es una valoración positiva o negativa, como el interrogante normativo lo plantea: “¿cuánta desviación del principio «una persona, un voto» está bien o mal admitir?”

están en cierto grado estructuradas por sus características sociales, concretamente por la diversidad o heterogeneidad social. Una vez dadas esas preferencias y conforme a las mismas, las reglas electorales cumplen el papel de distribuir la representación legislativa. En esta dirección, además de las más conocidas dimensiones del sistema electoral, la sobrerrepresentación distrital contribuye a producir un sistema electoral más permisivo, facilitando el acceso a la legislatura de partidos que de otra forma no estarían representados. Más precisamente, la sobrerrepresentación combinada con sistemas de magnitud de distrito plurinominal potencia los efectos de inclusión. En otras palabras, la estructura social configura y estructura el número de competidores, pero la transformación de éstos en puestos de gobierno efectivos dependerá de las reglas utilizadas para transformar votos en escaños.

Los efectos representativos reales son producto de una combinación de factores y son más interactivos de lo que expresan las proposiciones anteriores. La evidencia presentada en los capítulos 4 y 5 sugiere que cuanto mayor es el número de competidores (número efectivo de partidos electorales), mayor tiende a ser el número de partidos que ingresa a la Legislatura, y que este patrón de transformación de votos en escaños es más firme y altamente probable en presencia de un alto nivel de sobrerrepresentación distrital en los sistemas plurinominales. De ahí que los sistemas multipartidarios en el ámbito electoral, con sistemas electorales proporcionales y magnitudes de distrito grandes, combinados con altos niveles de sobrerrepresentación distrital, tienden a converger en un sistema multipartidario en el ámbito legislativo. Los datos confirman que entre los partidos que compiten y los que finalmente están representados, el sistema electoral desempeña un papel decisivo, al cual la sobrerrepresentación distrital no es ajena. Este factor actúa como un correctivo compensador e incluyente de la representación político-partidaria. En ese sentido, cabe considerarlo como una de las dimensiones más sensibles del sistema electoral, que afecta la distancia que puede existir entre la arena electoral y la arena legislativa, disminuyendo el posible hiato representativo entre las preferencias del electorado y la presencia de esas preferencias en la Legislatura.

La sobrerrepresentación distrital en relación con la representación partidaria, tal y como se presenta en la mayoría de los países, cumple un papel entre el sistema de partidos electorales (los partidos que compiten) y el de partidos legislativos (los que están efectivamente representados en la Legislatura). En cierto sentido, el sistema de partidos electorales está estructurado tanto por cuestiones histórico-sociales como institucionales.¹³⁶ A partir de ello, el número de partidos que ingresa a la Legislatura es producto del mecanismo de conversión de votos en escaños, y es en esta instancia decisiva de la representación donde la sobrerrepresentación distrital contribuye a producir un efecto inclusivo *ad hoc*.

Inclusividad

El capítulo 6, destinado al análisis de los casos argentino y español, arroja algunos elementos que apoyan las proposiciones más generales sobre la mecánica de la sobrerrepresentación distrital. En primer lugar, el análisis desglosado de Argentina y España pone de manifiesto que al asignar escaños en forma demoorientada a los distritos –políticamente hablando, pero no en términos matemáticos–, las magnitudes de los distritos sobrerrepresentados se reducen de manera considerable, convirtiendo el sistema electoral en un sistema distrital menos proporcional en comparación con el sobrerrepresentado.¹³⁷ Aquí se encuentra una gran paradoja, a saber: tratando de volver proporcional la adjudicación de escaños por distrito en relación con la población (disminución de la sobrerrepresentación distrital), el sistema se acerca teóricamente hacia el polo mayoritario. Ello se debe a la modificación que sufren los distritos electorales porque la asignación de escaños

¹³⁶Las instituciones electorales afectan sensiblemente el cálculo estratégico del votante y la coordinación estratégica de los partidos. Ello tiende a generar un impacto efectivo sobre el número de competidores eficientes en la arena electoral (cfr. Cox, 1997: 139-143 y 151-172).

¹³⁷De nuevo, las M de los distritos se reducen al asignar los escaños según la población de los distritos electorales. Ello lleva a que los sistemas sobrerrepresentados presenten distritos pequeños con M de mayor tamaño que los distritos pequeños de los sistemas sin sobrerrepresentación distrital. Eso vuelve paradójicamente más proporcionales a los sistemas sobrerrepresentados, debido a que la reducción de M implica menos proporcionalidad en los resultados, manteniendo la fórmula constante (Cfr. Taagepera y Shugart, 1989; Lijphart, 1994; Nohlen, 1994; Sartori, 1994; Cox, 1997).

ajustada al principio de “una persona, un voto” produce un número significativo de magnitudes más pequeñas que las actuales.

Como contrapartida extrema de los sistemas de sobrerrepresentación distrital se encuentran los sistemas de distrito único. Las simulaciones construidas con base en los modelos de sistemas sin divisiones distritales, y por tal razón sin sobrerrepresentación, arrojan resultados que apoyan mi posición favorable. La transformación de los sistemas de representación terraorientados en sistemas de distrito único pareciera teóricamente mejorar la utilidad del voto de los partidos nacionales, evitando el desperdicio de los votos de los partidos que poseen electorados dispersos a lo largo de los distritos electorales. Pero esta mejoría de la utilidad del voto de los partidos nacionales va en detrimento de la representación de los partidos provinciales o de ámbito no estatal, que a partir de la sobrerrepresentación distrital pueden acceder a la Legislatura. Así, en los sistemas de distrito único son pocos los partidos que lograrían ingresar a la Legislatura en comparación con el mayor número de preferencias representadas en los sistemas terraorientados. De esta forma, se refuerza la evidencia de que no existe una relación positiva entre sobrerrepresentación distrital y desproporcionalidad, contra las especulaciones negativas acerca de este arreglo (cfr. Gallagher, 1991).

Los análisis desglosados de las composiciones de las legislaturas también resaltan que es siempre el sistema de distrito único el que produce el mayor efecto restrictivo, cuando teóricamente se indica que debería ser más proporcional y, por ello, más permisivo. Parecería existir un impacto contrario al esperado en cuanto al tamaño de la magnitud de los distritos. La conclusión central acerca de las propiedades inclusivas parece indicar que dividiendo al país en distritos electorales, el sistema se vuelve más inclusivo y permisivo.

OBSERVACIONES FINALES PARA LATINOAMÉRICA

LATINOAMÉRICA presenta en términos generales un promedio de sobrerrepresentación distrital elevado (Samuels y Snyder, 2001);

pero no hay una tendencia marcada que indique que existe un patrón predominante de sistemas de representación. Por el contrario, en la región tenemos un mapa variopinto de sobrerrepresentación distrital bicameral. Los hay demoorientados, terraorientados y también aquellos que se ajustan a la representación federal típica.

Si comparamos las cámaras bajas, solamente Perú posee un sistema sin sobrerrepresentación distrital matemáticamente perfecto;¹³⁸ mientras México, Paraguay y Uruguay poseen sistemas que se ajustan políticamente al criterio demoorientado de reparto de escaños, pero que debido a la división distrital se hace matemáticamente imposible fraccionar la representación, lo que produce la admisión de valores mínimos. Los que elevan el promedio de la región son los sistemas terraorientados, entre los que figuran Argentina, Bolivia, Chile y República Dominicana, a los que cabría agregarles Ecuador y Colombia.

Hay que enfatizar que la implementación de la sobrerrepresentación distrital da como resultado una mayor inclusión de partidos en la Legislatura, allí donde la dimensión nacional del sistema de partidos es débil y cobran fuerza expresiones políticas locales, fundamentalmente aquellas localizadas en provincias o regiones sobrerrepresentadas.¹³⁹ La perspectiva normativa, o consenso negativo, que ve la sobrerrepresentación distrital como algo pernicioso ha dominado la mayor parte de las discusiones previas. Básicamente, el pesimismo discursivo radica en el sesgo que produce a favor de los partidos rurales que en general manifiestan una tendencia más conservadora que los partidos urbanos de las áreas subrepresentadas (cfr. Reynoso, 1999 y 2001). Sin embargo, el fenómeno debe ser puesto en perspectiva comparada. Todo depende de qué tipo de sistema de partidos legislativos consideramos más funcional para la estabilidad democrática en un contexto determinado.

¹³⁸ También este caso es un sistema unicameral.

¹³⁹ Una corrección a este argumento: la tendencia a presentar un número de partidos mayor no es generalizable a los sistemas uninominales o de magnitudes bajas constantes (por ejemplo, un sistema uninominal). El efecto en realidad se produce al incrementar la magnitud de los distritos más chicos respecto de la magnitud que hubiesen recibido si se hubiesen distribuido los escaños conforme a un criterio demoorientado.

Si se acepta que entre más grande sea el número de partidos con representación, más repartido está el poder y mayor es la posibilidad y necesidad de ampliar el consenso, entonces la sobrerrepresentación distrital introduce un efecto positivo al orientar al sistema electoral en una dirección más permisiva y más inclusiva; por decirlo en otros términos, la probabilidad de compartir el poder entre más actores se incrementa (cfr. Lijphart, 1999). Por otra parte, además del incentivo del poder compartido, en países con una alta diversidad social, amplia extensión territorial o diversidad geográfica, la fuerte rivalidad entre el centro político y el interior o la periferia del país necesita arreglos institucionales que la expresen. Este argumento resulta políticamente relevante; por ejemplo, en Argentina es histórica la tensión existente entre el centralismo “porteño” metropolitano y bonaerense frente al federalismo provincial fuertemente asentado en el interior del país.¹⁴⁰ En este sentido, la sobrerrepresentación distrital ha servido como una suerte de compensación entre las disparidades de poder existente, otorgando mayor representación a las provincias o distritos que no pertenecen al área metropolitana central. Además, la función de compensación en la Cámara baja es aún más notable en los sistemas bicamerales, donde el Senado desempeña un papel residual. En virtud de que la cámara territorial no compensa el peso político de los diferentes territorios, se introducen criterios territoriales en la Cámara baja, como parece ser el caso peculiar de Colombia.

Desde una perspectiva contraria, puede sostenerse que la diversidad de partidos que ingresan a la Legislatura no es funcional para la necesidad de producir un gobierno eficaz. Desde este punto de vista, un mayor número de actores implica más problemas de coordinación y menos eficacia. Dado ese supuesto, la inclusión de muchos partidos en la Legislatura produciría una mayor división y generaría obstáculos a un gobierno eficaz y dificultaría la formación de un gobierno unificado. La necesidad de evitar la fragmentación del sistema partidario legislativo implica la construcción y adopción de sistemas electorales más restricti-

¹⁴⁰ También en Brasil, España y Rusia, por citar solamente unos pocos ejemplos.

vos (cfr. Jones, 1995), de tal manera que una reducción de la sobrerepresentación distrital permitiría inclinar el mecanismo de conversión de votos en escaños en un sentido más restrictivo, al constreñir el ingreso de los partidos a la Legislatura. Por otra parte, permitiría que los distritos más poblados y urbanos con mayor magnitud de distrito, en donde los partidos nacionales tienen sus electorados, dominen la arena legislativa y la política nacional.

Esta segunda perspectiva invariablemente favorece la tendencia hacia una mayor centralización política, lo cual no parece deseable en países con una larga tradición de luchas por la disminución del poder central, que ha devenido en constituciones formalmente federales (por ejemplo, Argentina, Brasil y México) o que en la práctica funcionan con una alta descentralización (por ejemplo, Bolivia y Colombia), o que han logrado la unidad del Estado mediante el otorgamiento de un estatus especial a determinadas regiones o comunidades (por ejemplo, España y Canadá).

En lo que se refiere al sistema de partidos y al funcionamiento de la Legislatura, debe pensarse seriamente la cuestión de qué tipo de sistema electoral permite dirigirse en una u otra dirección; sin embargo, no parece factible que en Latinoamérica un sistema más restrictivo facilite o mejore la función representativa y la función de gobierno simultáneamente, sobre todo teniendo en cuenta las disparidades de los desarrollos regionales, la importancia de los gobiernos subnacionales y su impacto en la estabilidad democrática.

UN ARGUMENTO DEMOCRÁTICO FINAL

DESPUÉS de echar un vistazo a las democracias existentes, la sobrerepresentación distrital se presenta más como la regla que como una excepción. Esta notable presencia extendida en todos los sistemas electorales tiene consecuencias representativas que han sido pasadas por alto y que en este estudio se las ha intentado abordar en forma sistemática. La forma en que se distribuye la representación entre los distritos electorales y la asignación

territorial de esas parcelas de representación pueden funcionar como correctivos representativos, sobre todo en las sociedades heterogéneas. Podría sostener, entonces, que si existiera un mundo donde el principio de “una persona, un voto” fuera respetado a rajatabla, este mundo estaría constituido por sistemas políticos socialmente homogéneos desde todo punto de vista. Quiero decir que serían sociedades donde no existirían diferencias territoriales, ni religiosas, ni étnicas, ni lingüísticas, ni siquiera políticas. Más aún, sería un mundo compuesto por estados pequeños, donde sería quizás hasta prescindible la democracia representativa (!). Pero, por suerte o por desgracia, para bien o para mal de los ideales democráticos, la razón de ser de la política de sobrerrepresentar distritos reside casualmente en que ese mundo no existe, o, mejor dicho, es políticamente inexistente. Los regímenes democráticos realmente existentes pueden admitir diferentes formas o tipos de organización de la representación, dependiendo de diferentes factores, tanto político-institucionales como sociales.

Es un hecho que la mayoría de los regímenes democráticos no satisfacen plenamente el criterio demoorientado de representación; pero esto no quiere decir que no deban satisfacerlo. En muchas situaciones, sería imposible alcanzar un perfecto reparto demoorientado sin afectar el funcionamiento del sistema político en su conjunto y, lo que es aún más interesante, sin afectar la unidad del Estado. En otros casos, por el contrario, no sería evitable el desvío sin pagar el costo de la viabilidad del régimen democrático, o al menos condicionar la supervivencia de la integridad territorial.

Como algunos elementos parecen apoyar, en la mayoría de los casos muchos votos “no contarían” si la distribución de los escaños se hiciera conforme al principio democrático “una persona, un voto”, y esta es una de las grandes paradojas de la sobrerrepresentación distrital: normativamente no posee suficientes credenciales de aceptabilidad democrática, pero funcionalmente pareciera hacer viable un orden político representativo; en orden a hacer que los votos cuenten (Cox, 1997), resulta muchas veces imprescindible y hasta preferible. Este es el problema que la sobrerrepresentación distrital resuelve satisfactoriamente en mu-

chos sistemas políticos, y en ello reside su utilidad. Incluir más actores en la toma de decisiones, como sucede en los sistemas federales, contribuye a compensar ciertas disparidades regionales, étnicas, poblacionales y económicas. Por tal motivo, ponderar los votos de ciertos grupos o sectores que están en desventaja, mediante la inclusión de niveles de sobrerrepresentación distrital, no parece ser una medida que contravenga el funcionamiento del régimen democrático; antes bien, puede coadyuvar a garantizar ciertos derechos a las minorías.

El estudio de la sobrerrepresentación distrital, como en la mayoría de los estudios sobre el funcionamiento de las instituciones políticas, nos demuestra que entre lo políticamente deseable, lo políticamente correcto y lo políticamente posible existe un delicado equilibrio al que las instituciones pueden contribuir. En este caso en particular, la asignación de escaños que se desvía del principio “una persona, un voto” en los territorios y distritos electorales, pondera los votos de algunos grupos y sectores. La sobrerrepresentación distrital puede ser un instrumento poderoso de acomodación de la representación de diferentes grupos sociales y políticos con base territorial; en otras palabras, funciona como un “correctivo representativo” importante, que produce un mecanismo de compensación y un efecto de inclusividad que puede contribuir considerable y positivamente a la distribución del poder y a la estabilidad democrática.

Apéndice A

Datos y fuente del capítulo 3

TABLA I
NIVELES DE SRD Y OTRAS CARACTERÍSTICAS
EN 78 PAÍSES

País	S_{RD} CB	S_{RD} CA	Estructura legislativa	Sistema distrital	Principio de representación	Organización territorial del Estado	km ²
Bolivia	17	38	Bicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	1'098,580
Argentina*	16.28	49.73	Bicameral	Plurinominal	Proporcional	Federal	2'766,890
Chile	15.1	37.3	Bicameral	Plurinominal	Mayoritario	Unitario	756,950
Colombia	13.24	0.00	Bicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	1'138,910
Brasil*	10.44	41.74	Bicameral	Plurinominal	Proporcional	Federal	8'511,965
España*	9.63	45.93	Bicameral	Plurinominal	Proporcional	Federal	504,750
Rep. Dominicana	7.93	38	Bicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	48,730
Canadá	7.6	***	Bicameral	Uninominal	Mayoritario	Federal	9'976,140
Francia	6.95	***	Bicameral	Uninominal	Mayoritario	Unitario	547,030
Austria	6.43	3.01	Bicameral	Plurinominal	Proporcional	Federal	83,850
India	6.22	10.79	Bicameral	Uninominal	Mayoritario	Federal	3,287,590
Venezuela	5.37	32.65	Bicameral	Uninominal	Proporcional	Federal	912,050
Japón	4.62	12.24	Bicameral	Uninominal	Proporcional	Unitario	377,835
Reino Unido	4.6	***	Bicameral	Uninominal	Mayoritario	Unitario	244,820
Rumania	4.47	5.92	Bicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	237,500
Paraguay	4.05	0.00	Bicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	406,750
Rusia	3.82	33.46	Bicameral	Uninominal	Proporcional	Federal	17'075,200
Alemania	3.44	24.4	Bicameral	Uninominal	Proporcional	Federal	356,910
Sudáfrica	3.42	22.61	Bicameral	Plurinominal	Proporcional	Federal	1'221,040
Uruguay	3.38	0.00	Bicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	176,220
República Checa	2.71	2.57	Bicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	78,703
Australia	2.42	29.62	Bicameral	Uninominal	Mayoritario	Federal	7'686,850
Suiza	1.93	34.48	Bicameral	Plurinominal	Proporcional	Federal	41,290
Polonia	1.74	20.00	Bicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	312,680
México*	1.56	27.29	Bicameral	Uninominal	Proporcional	Federal	1'972,550
Estados Unidos	1.44	36.42	Bicameral	Uninominal	Mayoritario	Federal	9'372,610
Italia	0.82	2.92	Bicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	301,230
Holanda	0.00	0.00	Bicameral	Plurinominal	Proporcional	Federal	37,330

TABLA 1 (Continuación)

<i>País</i>	<i>S_{RD} CB</i>	<i>S_{RD} CA</i>	<i>Estructura legislativa</i>	<i>Sistema distrital</i>	<i>Principio de representación</i>	<i>Organización territorial del Estado</i>	<i>km²</i>
Tanzania	27.2	.	Unicameral	Uninominal	Mayoritario	Unitario	945,090
Ecuador	24	.	Unicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	283,560
Corea	20.75	.	Unicameral	Uninominal	Proporcional	Unitario	98,480
Zambia	19.95	.	Unicameral	Uninominal	Mayoritario	Unitario	752,610
Kenya	19.46	.	Unicameral	Uninominal	Mayoritario	Unitario	582,650
Ghana	17.8	.	Unicameral	Uninominal	Mayoritario	Unitario	238,537
Islandia	16.84	.	Unicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	103,000
Malawi	16.6	.	Unicameral	Uninominal	Mayoritario	Unitario	118,480
Santa Lucía	16.22	.	Unicameral	Uninominal	Mayoritario	Unitario	620
Gambia	13.95	.	Unicameral	Uninominal	Mayoritario	Unitario	11,300
Andorra	13.07	.	Unicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	450
Panamá	12	.	Unicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	78,200
Georgia	8.96	.	Unicameral	Uninominal	Proporcional	Unitario	69,700
Turquía	8.5	.	Unicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	779,450
Seychelles	8.08	.	Unicameral	Uninominal	Proporcional	Unitario	455
Jamaica	7.55	.	Unicameral	Uninominal	Mayoritario	Unitario	10,991
Belice	7.53	.	Unicameral	Uninominal	Mayoritario	Unitario	22,960
Liechtenstein	7.25	.	Unicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	160
El Salvador	7.13	.	Unicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	21,040
Noruega	6.57	.	Unicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	324,220
Guatemala	6.1	.	Unicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	108,890
Nicaragua	5.96	.	Unicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	129,494
Mali	5.2	.	Unicameral	Uninominal	Mayoritario	Unitario	1'240,000
Dinamarca	5	.	Unicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	43,070
Sri Lanka	4.83	.	Unicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	65,610
Tailandia	4.55	.	Unicameral	Plurinominal	Mayoritario	Unitario	514,000
Grecia	4.06	.	Unicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	131,940
Honduras	4.00	.	Unicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	112,090
Barbados	3.64	.	Unicameral	Uninominal	Mayoritario	Unitario	430
Senegal	3.6	.	Unicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	196,190
Burkina Faso	3.25	.	Unicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	274,200
Benin	3.2	.	Unicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	112,620
Hungría	2.7	.	Unicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	93,030
Irlanda	2.55	.	Unicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	70,280
Eslovenia	2.49	.	Unicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	20,296
Costa Rica	2.15	.	Unicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	51,100
Portugal	1.74	.	Unicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	92,080
Nueva Zelanda	1.63	.	Unicameral	Uninominal	Proporcional	Unitario	268,680
Chipre	1.4	.	Unicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	9,250
Estonia	1.4	.	Unicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	45,100
Eslovaquia	1.31	.	Unicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	48,845
Ucrania	1.29	.	Unicameral	Uninominal	Mayoritario	Unitario	603,700
Suecia	1.1	.	Unicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	449,964
Finlandia	0.88	.	Unicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	337,030

Malta	0.88	.	Unicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	320
Lituania	0.65	.	Unicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	64,100
Israel	0.00	.	Unicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	20,770
Namibia	0.00	.	Unicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	824,290
Perú	0.00	.	Unicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	1'285,220
Sierra Leona	0.00	.	Unicameral	Plurinominal	Proporcional	Unitario	717,140

Fuentes: S_{RD} extraídos de Samuels y Snyder, 2001; los datos del sistema electoral fueron extraídos de World Policy: <http://worldpolicy.org/democracy/>; la estructura legislativa fue obtenida de Tsebelis y Money, 1999; la organización territorial del Estado se tomó de Elazar, 1990 [1987].

Notas: S_{RD} CB = Sobrerrepresentación distrital en cámara baja;

Países que figuran con: *los cálculos de valores de S_{RD} son de elaboración propia. En general todos los datos pertenecen al periodo 1990-1997.

*** Los valores de S_{RD} CA no imputados correspondientes a Francia han sido omitidos por falta de datos fidedignos; en el caso de Canadá y Reino Unido, las cámaras altas no son elegidas, sino designadas.

TABLA 2
COMPLEMENTO DE HETEROGENEIDAD
Y DEMOCRATIZACIÓN EN 45 PAÍSES

País	<i>Freedom House</i>	NEGE	NEGR	S_{RD} CB	S_{RD} CA	S_{RD} promedio	Federalismo
Argentina	2.5	1.04	1.18	16.28	49.73	33	1
Australia	1	1.08	2.42	2.42	29.62	16.02	1
Austria	1	1.08	1.4	6.43	3.01	4.72	1
Belice	1	3.53	1.92	7.53	-	7.53	0
Bolivia	2	4.76	1.11	17	38	27.5	0
Brasil	3.5	2.81	1.26	10.44	41.74	26.09	1
Canadá	1	2.94	2.69	7.6	-	7.6	1
Colombia	4	2.89	1.1	12.91	0	6.62	0
Costa Rica	1.5	1.36	1.11	2.15	-	2.15	0
Chipre	1	1.44	1.44	1.4	-	1.4	0
Dinamarca	1	1.02	1.04	5	-	5	0
Rep. Dominicana	2.5	1.68	1.04	7.93	38	22.97	0
Ecuador	2.5	2.39	1.23	24	-	24	0
El Salvador	2.5	1.13	1.08	7.13	-	7.13	0
Finlandia	1	1.13	1.17	0.88	-	0.88	0
Francia	1.5	1.16	1.42	6.95	-	6.95	0
Alemania	1.5	1.18	2.71	3.44	24.4	13.92	1
Guatemala	3.5	2.76	1.08	6.1	-	6.1	0
Honduras	3	1.23	1.06	4	-	4	0
Islandia	1	1.06	1.22	16.84	-	16.84	0
India	2.5	7.73	1.43	6.22	10.79	8.5	1
Irlanda	1	1.08	1.13	2.55	-	2.55	0
Israel	1.5	1.41	1.41	0	-	0	0
Italia	1.5	1.04	1.02	0.82	2.92	1.87	0
Jamaica	2	1.66	1.67	7.55	-	7.55	0
Japón	1.5	1.02	3.27	4.62	12.24	8.43	0

TABLA 2 (Continuación)

<i>País</i>	<i>Freedom House</i>	<i>NEGE</i>	<i>NEGR</i>	<i>S_{RD} CB</i>	<i>S_{RD} CA</i>	<i>S_{RD} promedio</i>	<i>Federalismo</i>
Liechtenstein	1	2.26	1.31	7.25	-	7.25	0
Malta	1	1.08	1.06	0.88	-	0.88	0
México	3.5	2.18	1.15	1.58	31.09	16.34	1
Holanda	1	1.08	2.88	0	0	0	1
Nueva Zelanda	1	1.5	1.96	1.63	-	1.63	0
Noruega	1	1.08	1.13	6.57	-	6.57	0
Perú	4.5	2.94	1.11	0	-	0	0
Portugal	1	1.02	1.11	1.74	-	1.74	0
Senegal	4	5.29	1.2	3.6	-	3.6	0
España	1.5	1.77	1.06	9.63	45.93	27.78	1
Sri Lanka	3.5	1.71	1.97	4.83	-	4.83	0
Suecia	1	1.11	1.81	1.1	-	1.1	0
Suiza	1	2.15	2.32	1.93	34.48	18.2	1
Tailandia	2.5	2.6	1.11	4.55	-	4.55	0
Turquía	4.5	1.31	1.04	8.5	-	8.5	0
Reino Unido	1.5	1.13	1.71	4.6	-	4.6	0
Uruguay	1.5	1.23	1.75	3.38	0	1.69	0
Estados Unidos	1	1.64	3.12	1.44	36.42	18.93	1
Venezuela	4	1.91	1.11	5.37	32.65	19.01	1

Fuentes: *S_{RD}* extraídos de Samuels y Snyder, 2001, con excepción de Argentina, Brasil, Colombia, España y México; *NEGE* y *NEGR* extraídos de Ankar, 2000.

Notas: *NEGE* = Número efectivo de grupos étnicos; *NEGR* = Número efectivo de grupos religiosos;

S_{RD} CB = Sobrerrepresentación distrital en cámara baja, *S_{RD} CA* = Sobrerrepresentación distrital en cámara alta.

Apéndice B

Datos y fuentes de los capítulos 4 y 5

País	TL	NPE	NPL	Fed/Uni	SuCB	M	D	Lsq	BE
Alemania	676	3.21	3.16	Federal	3.44	1	0.67	1.35	5
Argentina	257	3.37	2.70	Federal	16.28	9	6.83	13.92	11.92
Australia	148	2.79	2.38	Federal	2.42	1	10.24	13.9	35
Austria	183	2.72	2.63	Federal	6.43	30	1.43	2.17	2.6
Barbados	28	1.93	1.25	Unitario	3.64	1	-	-	-
Belice	29	2.06	1.60	Unitario	7.53	1	-	-	-
Bolivia*	130	4.58	4.69	Unitario	17.00	17.5	-	-	-
Brasil*	513	8.54	8.16	Federal	10.44	30	4.33	8.3	3.75
Canadá	295	2.75	1.69	Federal	7.6	1	11.3	13.88	35
Colombia*	161	2.68	2.36	Unitario	13.24	8	-	-	-
Corea	299	4.22	3.56	Unitario	20.75	1	-	-	-
Costa Rica*	57	2.49	2.30	Unitario	2.15	10	4.12	7.2	8.5
Chile*	120	6.91	4.97	Unitario	15.1	2**	-	-	-
Chipre	80	3.62	3.57	Unitario	1.4	12	-	-	-
Dinamarca	179	5.25	5.04	Unitario	5.00	11	1.74	3.34	2
Ecuador*	77	10.32	6.58	Unitario	24.00	3	-	-	-
Estados Unidos	435	2.03	1.95	Federal	1.44	1	5.41	5.9	35
El Salvador*	84	3.52	3.06	Unitario	7.13	4	-	-	-
España	350	3.59	2.81	Federal	9.63	7	8.95	15.11	10.2
Finlandia	200	5.45	5.14	Unitario	0.88	17	2.9	5.06	5.4
Francia	577	4.13	2.68	Unitario	6.95	1	11.84	18.68	35
Grecia	300	2.59	2.14	Unitario	4.06	6	4.06	5.85	3.3
Guatemala*	80	4.87	2.60	Unitario	6.1	5**	-	-	-
Holanda	150	3.77	3.49	Federal	.00	150	1.32	2.96	0.67
Honduras*	128	2.33	2.10	Unitario	4.00	9	-	-	-
India	543	3.98	1.69	Federal	6.22	1	16.76	23.85	35
Irlanda	166	3.46	2.89	Unitario	2.55	5	3.49	5.22	17.2
Islandia	63	4.26	4.07	Unitario	16.84	7	2.86	3.98	5.8
Israel	120	4.28	3.86	Unitario	.00	120	2.61	5.72	1
Italia	630	4.51	4.11	Unitario	0.82	24	2.68	4.69	2
Jamaica	60	1.97	1.60	Unitario	7.55	1	-	-	-
Japón	500	3.35	2.57	Unitario	4.62	4	5.77	8.78	16.4
Liechtenstein	25	2.28	1.99	Unitario	7.25	15	-	-	-
Malta	65	2.01	2.00	Unitario	0.88	5	0.31	0.4	1.1
México	500	3.08	2.90	Federal	1.58	1	-	-	-

Nicaragua	92	2.18	2.05	Unitario	5.96	6**	-	-	-
Noruega	165	3.63	3.09	Unitario	6.57	10	3.65	5.09	4
Nueva Zelanda	120	2.99	1.98	Unitario	1.63	1	10.66	12.47	35
Panamá*	72	4.90	4.30	Unitario	12	2**	-	-	-
Paraguay*	80	1.88	1.69	Unitario	4.05	5**	-	-	-
Perú*	120	3.30	2.78	Unitario	.00	130	-	-	-
Portugal	230	3.73	3.41	Unitario	1.74	16	4.25	6.89	5.7
Reino Unido	659	3.12	2.09	Unitario	4.6	1	10.55	12.91	35
Rep. Dominicana*	120	2.69	2.43	Unitario	7.93	5	-	-	-
República Checa	200	3.10	2.04	Unitario	2.71	24	-	-	-
Santa Lucía	17	2.32	1.99	Unitario	16.22	1	-	-	-
Suecia	349	3.52	3.39	Unitario	1.1	12	1.67	2.55	4
Suiza	200	5.99	5.26	Federal	1.93	12	2.36	5.09	8.5
Uruguay*	99	3.38	3.30	Unitario	3.38	11	-	-	-
Venezuela*	203	4.53	3.36	Federal	5.37	11	-	-	-

Fuentes: S_{RD} extraídos de Samuels y Snyder, 2001, con excepción de Argentina, Brasil, Colombia, España y México; NEPE, NEPL y M extraídos de Cox, 1997, con excepción de los que figuran con asterisco (*), que se tomaron de Alcántara Sáez, 1996, y ** M elaboración y cálculo propio con base en Nohlen, 1998.

Notas: TL = Tamaño de la legislatura (cámara baja); NEP = Número efectivo de partidos; S_{RD} CB = Sobrerrepresentación distrital en cámara baja.; M = Magnitud mediana; D = Índice de Loosemore y Hanby; Lsq = Índice de Gallagher; BE = Barrera efectiva.

TL extraído de World Policy Data Base: <http://worldpolicy.org/americas/democracy>

D, Lsq y BE extraídos de Lijphart, 1994, con excepción de Argentina, Brasil y España, de elaboración y cálculos propios.

Apéndice C

Simulaciones complementarias del capítulo 6

UNA POSIBILIDAD de reducir las disparidades de la sobrerrepresentación distrital consiste en tratar de asignar los escaños de forma tal que se minimice el valor de S_{RD} hasta sus límites matemáticos mínimos, y en consecuencia proponer un sistema de distribución alternativo que evite la sobrerrepresentación. La simulación que proponemos supone asignar los escaños conforme a la hipótesis de ausencia de sobrerrepresentación dentro de los límites matemáticos de reparto manteniendo como mínimo un diputado por provincia o estado.

El método de asignación de escaños en la simulación sigue el criterio de los métodos de cociente o método Hare, el cual consiste en asignar tantos diputados o escaños a un distrito según la cantidad de veces que el cociente quepa en el número de electores hábiles del distrito. El cociente de reparto es exactamente el mismo que la razón hipotética entre el total de electores y el total de diputados (por ejemplo, en Argentina 257, en España 350 y en Brasil 513). Una vez que se reparten los escaños conforme a este criterio, se procede a reasignar los escaños sobrantes a los restos mayores que sobran de la primera distribución. No obstante, siempre adjudicamos un mínimo de un escaño, incluso en aquellos distritos donde en el primer reparto no obtienen ni siquiera un escaño, y donde por resto mayor tampoco le correspondería.

En la tabla C.1 se comparan las configuraciones que adquiere el sistema electoral argentino contra la simulación propuesta. Las magnitudes pequeñas se han convertido en más pequeñas aún, mientras que las magnitudes grandes han aumentado su tamaño. Si

TABLA C.1
 ARGENTINA. DISTRIBUCIÓN ACTUAL
 Y SIMULACIÓN (1995)

<i>Distrito</i>	<i>Distribución actual por provincia</i>	<i>Hare</i>	<i>Reparto</i>	<i>Distribución por resto mayor</i>
Buenos Aires	70	95.14	95	95
Capital federal	25	29.32	29	29
Santa Fe	19	23.17	23	23
Córdoba	18	22.98	22	23
Mendoza	10	10.75	10	11
Tucumán	9	8.81	8	9
Entre Ríos	9	8.38	8	8
Chaco	7	6.30	6	6
Corrientes	7	6.22	6	6
Salta	7	6.21	6	6
Misiones	7	5.57	5	6
Santiago del Estero	7	5.21	5	5
San Juan	6	4.11	4	4
Jujuy	6	3.48	3	4
Río Negro	5	3.30	3	3
Formosa	5	2.80	2	3
Neuquén	5	2.78	2	3
Chubut	5	2.56	2	3
San Luis	5	2.34	2	2
La Pampa	5	2.19	2	2
Catamarca	5	2.03	2	2
La Rioja	5	1.73	1	2
Santa Cruz	5	1.07	1	1
Tierra del Fuego	5	0.57	0	1
Total	257	257	247	257

Fuente: Dirección Nacional Electoral (Dine), Ministerio del Interior, República Argentina. Elaboración y cálculos propios con base en datos de 1995.

Nota: La simulación presentada se realiza sobre la base del total de escaños del distrito y no de los escaños en competencia en cada elección.

calculamos los índices para la nueva simulación, veremos un notable descenso del nivel de S_{RD} real de 16.82 al hipotético de 1.16.

Aunque el resultado de las diferencias no es cero, lo cual indicaría ausencia total de S_{RD} , en la nueva configuración distribuimos los escaños hasta su límite matemático posible. Como los escaños no se pueden fraccionar, de tal modo de asignar por

ejemplo 1.73 escaños a un distrito, el reparto se realiza conforme a la razón entre escaños totales y población, de modo tal que cuantas veces entra la razón en un distrito, tantos escaños se le asignan. Otro límite imposible de sortear es la necesidad de asignar un escaño como mínimo a un distrito electoral, de tal modo que incluso si Tierra del Fuego no hubiese llegado por vía del resto mayor a obtener un escaño, se le concedería de todos modos uno.

Lo mismo se aplica al caso español (véase la tabla C.2). La nueva distribución de escaños reduce sustantivamente la sobrerrepresentación distrital. Es posible entonces una reasignación de escaños por provincias que sea más demoorientada. Sin embargo, debido al mínimo de un escaño por distrito y a la imposibilidad de fraccionar la representación en decimales, sigue existiendo un mínimo imposible de reducir que es de 2.42, lo cual es significativamente menor que el valor real de 9.62.

TABLA C.2
ESPAÑA. DISTRIBUCIÓN ACTUAL
Y SIMULACIÓN (1996)

<i>Distrito</i>	<i>Distribución actual</i>	<i>Hare</i>	<i>Reparto</i>	<i>Distribución por resto mayor</i>
Melilla	1	0.38	0	1
Ceuta	1	0.46	0	1
Soria	3	0.83	0	1
Teruel	3	1.28	1	1
Segovia	3	1.38	1	1
Guadalajara	3	1.45	1	1
Ávila	3	1.63	1	2
Palencia	3	1.72	1	2
Huesca	3	1.90	1	2
Zamora	3	1.95	1	2
Cuenca	3	1.96	1	2
Álava	4	2.35	2	2
La Rioja	4	2.49	2	2
Lleida	4	3.16	3	3
Orense	4	3.23	3	3
Burgos	4	3.27	3	3
Albacete	4	3.29	3	3
Salamanca	4	3.38	3	3

TABLA 2 (Continuación)

<i>Distrito</i>	<i>Distribución actual</i>	<i>Hare</i>	<i>Reparto</i>	<i>Distribución por resto mayor</i>
Lugo	4	3.39	3	3
Huelva	5	3.72	3	4
Cáceres	5	3.84	3	4
Almería	5	4.03	4	4
Castellón	5	4.23	4	4
Ciudad Real	5	4.40	4	4
Navarra	5	4.54	4	4
Girona	5	4.60	4	5
León	5	4.67	4	5
Valladolid	5	4.72	4	5
Toledo	5	4.77	4	5
Cantabria	5	4.87	4	5
Tarragona	6	4.88	4	5
Guipúzcoa	6	5.53	5	5
Tenerife	7	5.85	5	6
Jaén	6	5.91	5	6
Badajoz	6	5.96	5	6
Baleares	7	6.04	6	6
Las Palmas	7	6.42	6	6
Córdoba	7	6.91	6	7
Granada	7	7.14	7	7
Zaragoza	7	7.63	7	8
Pontevedra	8	7.72	7	8
Cádiz	9	8.63	8	9
Málaga	10	9.59	9	10
A Coruña	9	9.64	9	10
Vizcaya	9	9.78	9	10
Murcia	9	9.81	9	10
Asturias	9	10.12	10	10
Alicante	11	11.70	11	12
Sevilla	13	14.56	14	14
Valencia	16	20.20	20	20
Barcelona	31	41.62	41	42
Madrid	34	46.48	46	46
Total	350	350.00	321	350

Fuentes: Datos oficiales del Ministerio del Interior, Subdirección de Política Interior y Procesos Electorales. Elaboración y cálculos propios.

El mismo fenómeno ocurre con Brasil (tabla C.3). En la nueva asignación se puede constatar que a medida que nos movemos

de menor a mayor número de electores por estado, el número de escaños aumenta y la diferencia empieza a mostrarse favorable a los estados más grandes en términos de electores hábiles, compensando a los estados del sur y del sudeste. Se puede observar la gran diferencia de escaños adjudicados a Sao Paulo, que pasaría de 70 a 113 escaños si no se tomaran en cuenta los topes máximos.

TABLA C.3
BRASIL. DISTRIBUCIÓN REAL Y SIMULACIÓN (1994)

Distritos	Distribución real		Distribución por		Diferencia
	por estados	Hare	Reparto	resto mayor	
Roraima	8	0.65	0	1	-7
Amapá	8	1.07	1	1	-7
Acre	8	1.42	1	1	-7
Tocantís	8	3.51	3	3	-5
Rondônia	8	3.75	3	4	-4
Sergipe	8	5.10	5	5	-3
Mato Grosso do Sul	8	6.29	6	6	-2
Distrito Federal	8	5.75	5	6	-2
Amazonas	8	5.99	5	6	-2
Alagoas	9	6.26	6	6	-3
Mato Grosso	8	6.93	6	7	-1
Rio Grande do Norte	8	8.07	8	8	0
Piauí	10	8.83	8	9	+1
Espírito Santo	10	9.26	9	9	1
Paráíba	12	11.32	11	12	0
Goías	17	14.20	14	14	-3
Maranhão	18	14.16	14	14	-4
Pará	17	15.07	15	15	-2
Santa Catarina*	16	17.10	17	17	+1
Ceará	22	21.69	21	22	0
Pernambuco	25	24.19	24	24	-1
Paraná*	30	31.11	31	31	+1
Rio Grande do Sul*	31	34.09	34	34	+3
Bahía	39	38.07	38	38	-1
Rio de Janeiro*	46	49.43	49	50	+4
Minas Gerais*	53	57.18	57	57	+4
São Paulo*	70	112.49	112	113	+43
Total	513		503	513	58

Fuentes: Elaboración propia con base en Jairo Nicolau, 1998.
Nota: *Estados del sur y sudeste.

Para la adjudicación de los escaños, el cociente de reparto es el equivalente a la razón hipotética de 184,684 electores por diputado. A los 10 escaños sobrantes, que no alcanzan a ser distribuidos por el cociente, se los reasigna en función de los restos mayores que arroja el primer reparto. De este modo, el mínimo matemático de S_{RD} es de 0.62, debido a la imposibilidad de fragmentar los escaños de manera tal que se adjudiquen en términos de proporciones exactas.

DISTRITO ÚNICO

OTRA alternativa –aunque poco plausible– sería simular un distrito único de alcance nacional en los tres países con un número de escaños igual al total de la legislatura, lo cual supone eliminar los límites distritales y constituir todo el territorio del Estado en un distrito único. En esta segunda situación hipotética, no habría S_{RD} alguna. Bajo esta hipótesis, Argentina tendría un distrito único de 257 escaños y España uno de 350.

Los sistemas electorales de distrito único, que aparentemente producen resultados más proporcionales, tienen la desventaja de que no permiten un conocimiento directo de los candidatos por parte de los electores. Así, en cualquier caso, ganamos en reducir la S_{RD} y en un aumento “probable” de la proporcionalidad de los resultados electorales, pero a costa de destruir la cercanía de la representación existente “teóricamente” en los sistemas con divisiones distritales. De todos modos, en distritos con magnitudes grandes como en Buenos Aires (35), Madrid (34) o Sao Paulo (70), el desconocimiento de los candidatos de las listas partidarias es igual que el que existe en una lista de un sistema de distrito único. A medida que aumentamos la magnitud de distrito, se incrementa el perfil de proporcionalidad de los resultados electorales, pero a costa de hacer mínimo el conocimiento de los candidatos.

Los sistemas de distrito único son excepcionales, y en general son funcionales en países de extensiones pequeñas, como

Israel y Holanda en cámaras bajas, y Uruguay en cámara alta (también Perú y Sierra Leona). Este es el mismo sistema utilizado para las elecciones de los eurodiputados españoles, en donde los 64 escaños en competencia para todo el territorio español se reparten según el porcentaje de votos totales de cada agrupación política.

Bibliografía

- AA.VV., 1992, *Diez textos básicos de ciencia política*, ed. Albert Batlle, Barcelona, Ariel.
- AGUILAR RIVERA, José Antonio, 2000, *En pos de la quimera. Reflexiones sobre el experimento constitucional atlántico*, México, Fondo de Cultura Económica.
- ALCÁNTARA, Manuel y Antonia Martínez (comps.), 1997, *Política y gobierno en España*, Valencia, Tirant lo Blanch.
- ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel, 1996, "Elecciones, electores y partidos en América Latina en la década de 1990", *América Latina Hoy* (Universidad de Salamanca), núm. 13, pp. 7-16.
- ALESINA, Alesina y Howard Rosenthal, 1995, *Partisan Politics, Divided Government, and the Economy*, Nueva York, Cambridge University Press.
- ANDUIZA, Eva y Mónica Méndez, 1997, "Elecciones y comportamiento electoral (1977-1996)", en Alcántara y Martínez, pp. 259-285.
- ANKAR, Carsten, 1997, "Determinants of Disproportionality and Wasted Votes", *Electoral Studies*, vol. 16, núm. 4, pp. 501-515.
- ANKAR, Carsten, 2000, "Size and Party System Fragmentation", *Party Politics*, vol. 6, núm. 3, pp. 305-328.
- ARROW, Kenneth, 1994 [1951], *Elección social y valores individuales*, Barcelona, Planeta Agostini; 1a. ed., 1951.
- BAKER, Gordon E., 1986, "Whatever Happened to the Reapportionment Revolution in the United States?", en Bernard Grofman y Arend Lijphart (comps.), *Electoral Laws and Their Political Consequences*, Nueva York, Aghaton Press, pp. 257-276.
- BALINSKI, Michel y H.P. Young, 1983, *Fair Representation: Meeting the Idea of One Man, One Vote*, New Haven, Yale University Press.
- BALINSKI, Michel y Victoriano Ramírez, 1997, "Mexican Electoral Law: 1996 Version", *Electoral Studies*, vol. 16, núm. 3, pp. 329-340.

- BARTOLINI, Stefano, 1988, "Partidos y sistemas de partidos", en Gianfranco Pasquino *et al.*, *Manual de ciencia política*, Madrid, Alianza, pp. 217-264.
- BEGNE, Alberto, 1997, "Sistema político, partidos y elecciones en España", en Pedro Aguirre, Alberto Begné y José Woldemberg, *Sistemas políticos, partidos y elecciones*, México, Nuevo Horizonte, pp. 111-174.
- BENSON, Nettie Lee, 1994, *La diputación provincial y el federalismo mexicano*, México, El Colegio de México.
- BERMEO, Nancy, 2002, "The Import Institutions", *Journal of Democracy*, vol. 13, núm. 2, pp. 96-110.
- BIDART CAMPOS, Germán, 1993, "El federalismo argentino desde 1930 hasta la actualidad", en Carmagnani, pp. 363-356.
- BOBBIO, Norberto, 1984, *El futuro de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica.
- BOTANA, Natalio, 1977, *El orden conservador. La política argentina entre 1980 y 1916*, Buenos Aires, Sudamericana.
- BUCHANAN, James y Gordon Tullock, 1993 [1962], *El cálculo del consenso*, Barcelona, Planeta Agostini; 1a. ed., 1962.
- BUDGE, Ian y Dennis Farlie, 1986 [1983], *Pronósticos electorales*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales; 1a. ed., 1983.
- CABRERA, Ernesto, 1991, "Proporcionalidad y desproporcionalidad en la elección de Diputados Nacionales", *Desarrollo Económico* (Buenos Aires), vol. 31, núm. 122, pp. 279-290.
- CAREY, John, 1999, "Partidos, coaliciones y el Congreso chileno en los años noventa", *Política y Gobierno* (México), vol. vi, núm. 2, pp. 365-405.
- CARMAGNANI, Marcelo (comp.), 1993, *Federalismos latinoamericanos: México/Brasil/ Argentina*, México, Fondo de Cultura Económica.
- COLOMER, Josep, 1990, *El arte de la manipulación política*, Barcelona, Anagrama.
- , 1997, *La transición a la democracia: el modelo español*, Barcelona, Anagrama.
- , 1999, "Las instituciones del federalismo", *Working Paper*, núm. 2, Flasco, Doctorado de ciencia política, México.
- , 2001, *Instituciones políticas*, Barcelona, Ariel.
- COX, Gary, 1997, *Making Votes Count: Strategic Coordination in the World's Electoral Systems*, Nueva York, Cambridge University Press.
- COX, Gary y Jonathan Katz, 1998, "The Reapportionment Revolution and Bias in US Congressional Elections", *Social Science Working Paper*, núm. 1011, California Institute of Technology.

- COX, Gary y Matthew Shugart, 1991, "Comments on Gallagher's Proportionality, Disproportionality and Electoral Systems", *Electoral Studies*, 10(4), pp. 348-352.
- CRESPO, Ismael, 1997, "El sistema electoral", en Alcántara y Martínez, pp. 229-258.
- DAHL, Robert, 1956, *A Preface to Democratic Theory*, Chicago, The University of Chicago Press.
- , 1971, *Poliarchy*, New Haven, Yale University Press.
- , 1986, "Federalism and The Democratic Process", en *Democracy, Liberty and Equity*, Bergen, Norwegian University Press, pp. 114-126.
- , 1991 [1989], *La democracia y sus críticos*, Buenos Aires, Paidós 1a. ed., 1989.
- , 1998, *La democracia: una guía para los ciudadanos*, Madrid, Taurus.
- DAHL, Robert y Edward Tufte, 1973, *Size and Democracy*, Stanford, Stanford University Press.
- DION, Stéphane, 1999 [1994], "El federalismo fuertemente asimétrico: improbable e indeseable", en Fossas y Requejo, pp. 197-216.
- DIRECCIÓN NACIONAL ELECTORAL (Dine), Base de Datos del Departamento de Estadística. Ministerio del Interior, República Argentina.
- DOWNS, Anthony, 1957, "Teoría económica de la acción política en una democracia", en AA.VV., 1992, pp. 93-111.
- DUVERGER, Maurice, 1950, "Influencia de los sistemas electorales en la vida política", en AA.VV., 1992, pp. 37-76.
- , 1992 [1951], *Los partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica, México; 1a. ed.
- , 1984, "Which is the Best Electoral System?", en Arend Lijphart y Bernard Groffman (comps.), *Choosing an Electoral System. Issues and Alternatives*, Nueva York, Praeger Published, pp. 31-39.
- , 1986, "Duverger's Law Forty Years Later", en Bernard Groffmann y Arend Lijphart (comps.), *Electoral Laws and Their Political Consequences*, Nueva York, Aghaton Press, pp. 69-84.
- ECHEGARAY, Fabián y Gerardo Adrogué, 1994, "Third-Party Voting in Argentina: Ecological Analysis of 1991 Elections", *Working Paper*, núm. 6, San Diego, CILAS, University of California,
- ELAZAR, Daniel, 1990 [1987], *Exploración del federalismo*, Barcelona, Editorial Hacer; 1a. ed., 1987.
- , 1997, "Contrasting Unitary and Federal Systems", *International Political Science Review*, vol. 18, núm. 3, pp. 237-251.

- ELSTER, Jon, 1999 [1988], *Constitucionalismo y democracia*, México, Fondo de Cultura Económica; 1a. ed., 1988.
- FARRELL, David, 2001, *Electoral System: A Comparative Introduction*, Nueva York, Palgrave.
- FINER, S.E. (comp.), 1980 [1975], *Política de adversarios y reforma electoral*, México, Fondo de Cultura Económica; 1a. ed., 1975.
- FOSSAS, Enric y Ferrán Requejo, 1999, *Asimetría federal y Estado plurinacional: el debate sobre la acomodación de la diversidad en Canadá, Bélgica y España*, Madrid, Trotta.
- FREEDOM HOUSE, The, 2001, "Tables of Countries-Comparative Measures of Freedom", en Freedom in The World, <http://www.freedomhouse.org/>.
- Fry, Vanessa e Ian McLean, 1991, "A Note on Rose's Proportionality Index", *Electoral Studies*, vol. 10, núm. 1, pp. 52-59.
- GALLAGHER, Michael, 1991, "Proportionality, Disproportionality and Electoral Systems", *Electoral Studies*, vol. 10, núm. 1, pp. 33-51.
- GEDDES, Barbara y Allyson Benton, 1997, "The Effect of Federalism on Latin American Party System", presentado en la conferencia sobre "Federalismo, Democracia y Políticas Públicas", México, Centro de Investigaciones y Docencia Económica, junio de 1999.
- GIBSON, Edward, Ernesto F. Calvo y Tulia G. Falletti, 1998, "Reallocative Federalism: Overrepresentation and Public Spending in the Western Hemisphere", inédito, Northwestern University, octubre de 1998.
- GÓMEZ TAGLE, Silvia, 1997, *La transición inconclusa: treinta años de elecciones en México*, México, El Colegio de México.
- GROFMAN, Bernard, 2000, "Rein Taagepera's Approach to Electoral Systems: Ten Methodological and Theoretical Precepts", presentado en el 18th World Congress of the International Political Science Association, Quebec.
- GROFMAN, Bernard y Arend Lijphart (comps.), 1986, *Electoral Laws and Their Political Consequences*, Nueva York, Aghaton Press.
- GROFMAN, Bernard, William Koetzle and Thomas Brunell, 1997, "An Integrated Perspective on the Three Potential Source of Partisan Bias: Malapportionment, Tournout Differences and the Geographical Distribution of Party Votes Shares", *Electoral Studies*, vol. 16, núm. 4, pp. 457-470.
- HAMILTON, Alexander, James Madison y John Jay, 1998, *El federalista*, México, Fondo de Cultura Económica.
- HERMES, Ferdinand, 1984, "Representation and Proportional Representation", en Arend Lijphart y Bernard Grofman (comps.), *Choosing an*

- Electoral System. Issues and Alternatives*, Nueva York, Praeger Published, pp. 15-30.
- HERMET, Guy, Alain Ruquie y Juan Linz, 1982, *¿Para qué sirven las elecciones?*, México, Fondo de Cultura Económica.
- HERRERO de MIÑON, Miguel, 1998, *Derechos históricos y constitución*, Madrid, Taurus.
- HINICH, Melvin y Michael Munger, 1997, *Analytical Politics*, Cambridge, Cambridge University Press.
- HOROWITZ, Donald, 1994, "Democracy in Divided Society", en Larry Diamond y Marc Plattner, *Nationalism, Ethnic Conflict and Democracy*, Baltimore, John Hopkins University Press, pp. 35-55.
- HUNTINGTON, Samuel, 1992 [1968], *El orden político en las sociedades en cambio*, Buenos Aires, Paidós; 1a. ed., 1968.
- , 1991, *La tercera ola*, Buenos Aires, Paidós.
- JANDA, Kenneth, 1970, *A Conceptual Framework for the Comparative Analysis of Political Parties*, Londres, Sage.
- JOHNSTON, R.J., 1984, "Seats, Votes, Redistricting and the Allocation of Power", en Arend Lijphart y Bernard Grofman (comps.), *Choosing an Electoral System. Issues and Alternatives*, Nueva York, Praeger Published.
- JONES, Mark, 1993, "The Political Consequences of Electoral Laws in Latina America and the Caribbean", *Electoral Studies*, vol. 12, núm. 1, pp. 59-75.
- , 1995, *Electoral Laws and the Survival of Presidential Democracies*, Notre Dame, University of Notre Dame Press.
- , 1997a, "Evaluating Argentina's Presidential Democracy: 1983-1995", en Scott Mainwaring y Matthew Shugart (comps.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Nueva York, Cambridge University Press.
- , 1997b, "Federalism and the Number of Parties in Argentina Congressional Elections", *Journal of Politics*, mayo.
- KATZ, Richard, 1980, *A Theory of Parties and Electoral Systems*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- , 1994, "Electoral Systems", trabajo presentado en IPSA Workshop/International, School of Political Science Sakala Centre, Tallinn, Estonia.
- KING, Gary, Robert Keohane y Sidney Verba, 1994, *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*, Nueva Jersey, Princeton University Press.

- KNIGHT, Jack, 1992, *Institutions and Social Conflict*, Nueva York, Cambridge University Press.
- KYMLICA, Will, 1996, *Ciudadanía multicultural: una teoría liberal de las minorías*, Barcelona, Paidós.
- LAAKSO, Marku y Rein Taagepera, 1979, "Effective Number of Parties: A Measure with Applications to West Europe", *Comparative Political Studies*, vol. 12, núm. 1, pp. 3-27.
- LARDEYRET, Guy, 1993, "The Problem with PR", en Larry Diamond y Marc Plattner (comps.), *The Global Resurgence of Democracy*, Baltimore/Londres, The Johns Hopkins University Press, pp. 175-180.
- LE DUC, Lawrence, Richard Niemi y Pippa Norris (comps.), 1997, *Comparing Democracies: Elections and Voting in Global Perspective*, Londres, Sage Publications.
- LEJEUNE, Ives, 1999, "El federalismo en Bélgica", en Fossas y Requejo, pp. 217-250.
- LIJPHART, Arend, 1971, "Comparative Politics and the Comparative Method", *American Political Science Review*, vol. 65.
- , 1987 [1984], *Las democracias contemporáneas*, 2a. ed., Barcelona, Ariel.
- , 1991, "Majoritarian versus Consensual Democracy", en Bernard Brown y Roy Macridis (comps.), 1996, *Comparative Politics. Reads and Notes*, Wadsworth Publishing Company, Belmont, California, pp. 105-114.
- , 1993, "Constitutional Choices for New Democracies", en Larry Diamond y Marc Plattner (comps.), *The Global Resurgence of Democracy*, Baltimore/Londres, The Johns Hopkins University Press, pp. 162-174.
- , 1994, *Electoral Systems and Party Systems: A Study of Twenty-Seven Democracies, 1945-1990*, Oxford, Oxford University Press.
- , 1996, "La difícil ciencia de los sistemas electorales: un comentario a la crítica de Alberto Pendés", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 74, pp. 443-448.
- , 1997, "Presidencialismo y democracia mayoritaria: observaciones teóricas", en Linz y Valenzuela, 1997, pp. 147-166.
- , 1999, *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, New Haven, Yale University Press.
- LIJPHART, Arend y Bernard Grofman (comps.), 1984, *Choosing an Electoral System. Issues and Alternatives*, Nueva York, Praeger Published.
- LINZ, Juan, 1987, *La quiebra de las democracias*, Mexico, Alianza.

- , 1994, "Democracia presidencialista o parlamentaria. ¿Qué diferencia implica?", en Linz y Valenzuela, 1997, pp. 25-143.
- , 1997, "Democracy, Multinationalism and Federalism", *Working Paper*, núm. 1997/103, Madrid, Instituto Juan March.
- LINZ, Juan y Arturo Valenzuela (comps.), 1997 [1994], *La crisis del presidencialismo 1. Perspectivas comparativas*, Madrid, Alianza.
- LINZ, Juan y Alfred Stepan, 1996, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America and Post-Communist Europe*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- LIPSET, Seymour Martin y Stein Rokkan, 1967, "Estructuras de división, sistemas de partidos y alineamientos electorales", en AA.VV., 1992, pp. 231-273.
- LOENEN, Nick, 1997, *Citizenship and Democracy: A Case for Proportional Representation*, Toronto, Dundurn Press.
- LOOSEMORE, John y Victor Hanby, 1971, "The Theoretical Limits of Maximum Distortion: Some Analytic Expressions for Electoral Systems", *British Journal of Political Science*, núm. 1, pp. 467-477.
- LUBLIN, David, 1997, *The Paradox of Representation: Racial Gerrymandering and Minority Interests in Congress*, Princeton, Princeton University Press.
- MAINWARING, Scott, 1995, "Weak Parties, Feckless Democracy", en Mainwaring y Scully, 1995, pp. 354-398.
- , 1997, "Multipartism, Robust Federalism, and Presidentialism in Brazil", en Mainwaring y Shugart, pp. 55-109.
- , 1999, *Rethinking Party System in the Third Wave of Democratization: The Case of Brazil*, Stanford, Stanford University Press.
- y Timothy Scully (comps.), 1995, *Building Democratic Institution: Party Systems in Latin America*, Stanford, Stanford University Press.
- y Matthew Shugart (comps.), 1997, *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Nueva York, Cambridge University Press.
- y David Samuels, 1999, "Federalism, Constraints on the Central Government, and Economic Reform in Democratic Brazil", trabajo presentado en las conferencias sobre "Federalism, Democracy and Public Policy", México, Centro de Investigaciones y Docencia Económicas, 14-15 de junio de 1999.
- y Mark Jones, 2003, "La nacionalización de los partidos y los sistemas de partido", *Política y Gobierno* (México, Centro de Investigación y Docencia Económicas), vol. x, núm. 1.

- MAIR, Peter y Cas Mudde, 1998, "The Party Family and Its Study", *Annual Review of Political Science*, núm. 1, pp. 211-229.
- MANIN, Bernard, 1997, *The Principles of Representative Government*, Cambridge, Cambridge University Press.
- MARCH, James y Johan P. Olsen, 1984, "The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life", *American Political Science Review*, vol. 78, núm. 3, pp. 734-749.
- MARTÍNEZ CUADRADO, Miguel, 1996, *La democracia en la España de los años noventa*, Barcelona, Ariel (Ciencia Política).
- MCCUBBINS, Mathew y Thomas Schwartz, 1988, "Congress, the Courts, and Public Policy: Consequences of the One Man, One Vote Rule", *American Journal of Political Science*, vol. 32, núm. 2, pp. 388-415.
- MONROE, Burt, 1994, "Disproportionality and Malapportionment. Measuring Electoral Inequity", *Electoral Studies*, vol. 13, núm. 2, pp. 132-149.
- , 1995, "Fully Proportional Representation", *American Political Science Review*, vol. 89, núm. 4, pp. 125-940.
- MONSALVE, Sofía y Susana Sottoli, 1998, "Ingeniería constitucional versus institucionalismo histórico-empírico: enfoques sobre la génesis y la reforma de las instituciones políticas", en Dieter Nohlen y Mario Fernández (comps.), *El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina*, Caracas, Nueva Sociedad, pp. 41-55.
- MORATA, Francesc, 1997, "El estado de las autonomías", en Alcántara y Martínez, pp. 217-224.
- NIEMI, Richard y William Riker, 1991 [1976], "La elección de los sistemas de votación", en *Lecturas de teoría política positiva*, Madrid, Ministerio de Economía y Hacienda, Instituto de Estudios Fiscales; 1a. ed., 1976.
- NIEMI, Richard y J. Deegan, 1978, "A Theory of Political Districting", *American Political Science Review*, núm. 72, pp. 1304-1323.
- NODIA, Ghia, 1994, "Nationalism and Democracy", en Larry Diamond and Marc Plattner, 1994, *Nationalism, Ethnic Conflict and Democracy*, Baltimore, John Hopkins University Press, pp. 3-22.
- NOHLEN, Dieter, 1984, "Changes and Choices in Electoral Systems", en Arend Lijphart y Bernard Grofman (comps.), *Choosing an Electoral System. Issues and Alternatives*, Nueva York, Praeger Published, pp. 217-224.
- , 1989, "Sistemas electorales y representación política en Latinoamérica", en AA.VV., *Sistemas electorales y representación política en Latinoamérica*, Fundación Ebert, s. l.

- _____, 1993, *Sistemas electorales de América Latina. Debate sobre la reforma electoral*, Lima, Fundación Friedrich Ebert.
- _____, 1994, *Sistemas electorales y partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica.
- _____, 1996a, "Electoral Systems and Electoral Reform in Latin America", en Arend Lijphart y Carlos Waisman (comps.), *Institutional Design in New Democracies. Eastern Europe and Latin America*, Westview Press.
- _____, 1996b, "El estado de la investigación sobre sistemas electorales", Conferencia IFE, México, Claustro Sor Juana Inés de la Cruz, septiembre de 1996.
- NORRIS, Pippa, 1995, "Introduction: The Politics of Electoral Reform", *International Political Science Review*, vol. 16, núm. 1, pp. 3-8.
- _____, 1997, "Choosing Electoral Systems: Proportional, Majoritarian and Mixed Systems", *International Political Science Review*, vol. 18, núm. 3, pp. 297-312.
- NORTH, Douglas, 1993, *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México, Fondo de Cultura Económica.
- O'DONNELL, Guillermo, 1993, "Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales", *Desarrollo Económico*, vol. 130, núm. 33, IDES, pp. 163-184.
- _____, 1997, *Contrapuntos*, Buenos Aires, Paidós.
- _____, 1999, "Democratic Theory and Comparative Politics", University of Notre Dame, inédito.
- OLSON, Mancur, 1992, *La lógica de la acción colectiva: bienes públicos y la teoría de grupos*, México, Limusa/Noriega.
- ORDESHOOK, Peter y Olga Shvetsova, 1997, "Federalism and Institutional Design", *Journal of Democracy*, vol. 8, núm. 1, pp. 27-42.
- PANEBIANCO, Angelo, 1992, *Modelos de partido*, Madrid, Alianza.
- PAS, Wouter y Jeroen Van Nieuwenhove, 1999, "La estructura asimétrica del federalismo belga", en Fossas y Requejo, 1999, pp. 251-274.
- PEETERS, Patrick, 1994, "Federalismo: una perspectiva comparada. Bélgica se transforma de estado unitario en estado federal", en Fossas y Requejo, 1999, pp. 233-250.
- PENADES, Alberto, 1996, "Arend Lijphart: sistemas electorales y sistemas de partidos", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 74, pp. 427-442.
- PTKIN, Hanna, 1971, *The Concept of Representation*, Berkley, University of California Press.

- PNUD, 2001, *Informe sobre desarrollo humano 2000*, Madrid, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Ediciones Mundi-Prensa.
- POWELL, Bingham, 2000, *Elections as Instruments of Democracy*, New Haven, Yale University Press.
- PRZEWORSKI, Adam, 1995, *Democracia y mercado: reformas políticas y económicas en la Europa del Este y América Latina*, trad. Mireia Bofill Abelló, Cambridge, Cambridge University Press.
- QUADE, Quentine, 1993, "PR and Democratic Statecraft", en Larry Diamond y Marc Plattner (comps.), *The Global Resurgence of Democracy*, Baltimore-Londres, The Johns Hopkins University Press, pp. 181-186.
- RAE, Douglas, 1971 [1967], *Political Consequences of Electoral Laws*, 2a. ed., New Haven, Yale University Press; 1a. ed., 1967.
- y Victoriano Ramírez, 1993, *El sistema electoral español: quince años de experiencia*, Madrid, McGraw Hill.
- RAGIN, Charles, 1987, *The Comparative Method: Moving Beyond Qualitative and Quantitative Strategies*, Berkeley, University of California Press.
- REYNOLDS, Andrew, 1997, *Electoral Systems and Democratization in Southern Africa*, Oxford, Oxford University Press.
- REYNOSO, Diego, 1996, "Evolución electoral y cuestiones decisivas en Argentina de 1983 a 1995", *Postdata*, núm. 1, pp. 91-121.
- , 1999, "La desigualdad del voto en Argentina", *Perfiles Latinoamericanos* (Flacso, México), núm. 15.
- , 2000, "Distritos y escaños: malaportionamiento y representación partidaria en perspectiva comparada", tesis doctoral, Flacso, México.
- , 2001a, "Distritos y escaños en Brasil: antecedentes, diagnóstico y consecuencias partidarias del malaportionamiento", *Política y Gobierno* (Centro de Investigaciones y Docencia Económicas, México), vol. VIII, núm. 1.
- , 2001b, "The Utility of Malapportionment", presentado en el 2001 LASA Congress, Washington DC, 6-9 de septiembre de 2001.
- RIKER, William, 1964, *Federalism: Origin, Operation, Significance*, Boston/Toronto, Little Brown.
- , 1982, *Liberalism against Populism: A Confrontation between the Theory of Democracy and the Theory of Social Choice*, Prospect Heights, Waveland Press.
- , 1986, "Duverger's Law Revisited", en Grofman y Lijphart, 1986, pp. 19-42.
- ROSE, Richard, 1983, "En torno a las opciones en los sistemas electorales: alternativas políticas y técnicas", *Revista de Estudios Políticos*, núm. 34, pp. 69-106.

- SAMUELS, David, 1998, "Carrerism and Its Consequences: Political Careers, Federalism, Elections and Policy-Making in Brazil", tesis doctoral, San Diego, Universidad de California.
- SAMUELS, David y Richard Snyder, 2001a, "The Value of a Vote: Malapportionment in Comparative Perspective", *British Journal of Political Science*, núm. 31, pp. 651-671.
- SAMUELS, David and Richard Snyder, 2001b, "Devaluing the Vote: Latin America's Unfair Election", *Journal of Democracy*, vol. 12, núm. 1, pp. 146-159.
- SAMUELS, David y Fernando Luis Abrucio, 2000, "Federalism and Democratic Transitions: The «New» Politics of the Governors in Brazil", *Publius, The Journal of Federalism*, vol. 30, núm. 2, pp. 43-61.
- SARTORI, Giovanni, 1987 [1976], *Partidos y sistemas de partidos I*, Madrid, Alianza.
- , 1986, "The Influences of Electoral Systems: Faulty Laws or Faulty Method?", en Grofman y Lijphart, 1986, pp. 43-68.
- , 1992, *Elementos de teoría política*, Buenos Aires, Alianza Universidad.
- , 1994, *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, México, Fondo de Cultura Económica.
- , 2001, *La sociedad multiétnica: Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*, Madrid, Taurus.
- SARTORI, Giovanni y Leonardo Morlino (comps.), 1994, *La comparación en las ciencias sociales*, Madrid, Alianza.
- SCHEDLER, Andreas, 1995, "Under and Overinstitutionalization: Some Ideal Typical Propositions Concerning New and Old Party Systems", Documento de trabajo núm. 213, Helen Kellogg Institute for International Studies, Notre Dame, University of Notre Dame.
- , 2000, "Neo Institucionalismo", en Laura Baca, Fernando Castañeda, Isidro Cisneros y Germán Pérez (comps.), *Léxico de la política*, México, Flacso-Conacyt.
- SCHLESINGER, Joseph, 1994, *Political Parties and The Winning of Office*, Ann Arbor, The University of Michigan Press.
- SHEPSLE, Kenneth, 1988, "Representation and Governance: The Great Legislative Trade-off", *Political Science Quarterly*, vol. 103, núm. 3, pp. 461-484.
- SHEPSLE, Kenneth y Mark Bonchek, 1997, *Analyzing Politics*, Nueva York, Norton.
- SHUGART, Matthew Soberg, 1992, "Electoral Reform in Systems of Proportional Representation", *European Journal of Political Research*, núm. 21, pp. 207-224.

- _____, 1996, "Checks and Balances in Latin America in an Age of Globalization", presentado en el foro "Los caminos de América Latina: Estado, mercado y equidad", Montevideo, 7 y 8 de octubre de 1986.
- _____, 1998, "The Inverse Relationship between Party Strength and Executive Strength: A Theory of Politicians Constitutional Choices", *British Journal of Political Science*, vol. 28, núm. 1, pp. 1-29.
- SHUGART, Matthew y John Carey, 1992, *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Nueva York, Cambridge University Press.
- STEINMO, Sven, Kathleen Thelen y Frank Longstreth (comps.), 1992, *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press.
- STEPAN, Alfred, 1999, "Federalism and Democracy: Beyond the US Model", *Journal of Democracy*, vol. 10, núm. 4, pp. 19-34.
- SUBSECRETARÍA GENERAL de POLÍTICA INTERIOR y PROCESOS ELECTORALES, Ministerio del Interior, Gobierno de España.
- TAAGEPERA, Rein, 1997; "Effective Number of Parties for Incomplete Data", *Electoral Studies*, vol. 16, núm. 2, pp. 145-151.
- _____, 1998, "Effective Magnitude and Effective Threshold", *Electoral Studies*, vol. 17, núm. 4, pp. 393-404.
- _____, 2002, "Nationwide Threshold of Representation", *Electoral Studies*, vol. 21, núm. 4, pp. 383-401.
- TAAGEPERA, Rein y Matthew Shugart, 1989, *Seats and Votes: The Effects and Determinants of Electoral Systems*, New Haven, Yale University Press.
- TARLTON, Charles, 1999 [1965], "Simetría y asimetría como elementos del federalismo: una especulación teórica", en Fossas y Requejo, 1999, pp. 21-36.
- TAYLOR, Peter, Graham Gudgin y R. Johnston, 1986, "The Geography of Representation: A Review of Recent Findings", en Grofman y Lijphart, 1986, pp. 183-192.
- TSEBELIS, George, 1995, "Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parlamentarism, Multicameralism and Multipartyism", *British Journal of Politics*, núm. 1, pp. 5-25.
- _____, 2002, *Veto Players: How Political Institutions Work*, Princeton, Russell Sage Foundation.
- TSEBELIS, George y Jeannette Money, 1999, *Bicameralism*, Cambridge, Cambridge University Press.
- VALLÉS, Josep M. y Agustí Bosch, 1997, *Sistemas electorales y gobierno representativo*, Barcelona, Ariel.

WOEHLING, José, 1999, “El principio de igualdad, el sistema federal canadiense y el carácter diferencial de Quebec”, en Fossas y Requejo, pp. 141-196.

WORLD POLICY, 2000, <http://worldpolicy.org/americas/democracy>.

YOUNG, Iris Marion, 2000, *Inclusion and Democracy*, Oxford, Oxford University Press.

Índice

AGRADECIMIENTOS	7
INTRODUCCIÓN	11
Representación y gobierno	12
Plan del libro	15
Datos y métodos	18
Primera parte	
Capítulo 1	
DEMOCRACIA Y SOBRRERREPRESENTACIÓN	23
Definición	24
Traducción	26
Democracia y representación de las preferencias	28
Representación, ciudadanos y territorios	32
El arte de combinar criterios de representación	46
Conclusión	56
Capítulo 2	
SISTEMA ELECTORAL Y SOBRRERREPRESENTACIÓN	59
La función de representación	
de los partidos políticos	60
Dimensiones del sistema electoral	61
Permisividad y restrictividad	
de los sistemas electorales	67
Los límites del principio igualitario	73
La sobrerrepresentación políticamente viable	78

Tipos de sistemas distritales y sobrerrepresentación	82
Sistemas uninominales, redistribución y <i>gerrymandering</i>	82
Sistemas plurinominales y distritos fijos	85
Sistemas de distrito único.....	87
Conclusión.....	89

Segunda parte

Capítulo 3

LA SOBERRREPRESENTACIÓN EN PERSPECTIVA COMPARADA	93
La Reapportionment Revolution	93
El consenso negativo	94
El panorama mundial.....	99
Bicameralismo	106
Calidad democrática	115
Diversidad	117
Tamaño	121
Conclusión.....	122

Tercera parte

Capítulo 4

SOBERRREPRESENTACIÓN Y NÚMERO

DE PARTIDOS LEGISLATIVOS	127
Efecto de permisividad.....	129
Sobrerrepresentación y permisividad.....	130
Heterogeneidad social y número de partidos	138
Heterogeneidad social, sobrerrepresentación y número de partidos	143
Conclusión.....	146

Capítulo 5

SOBERRREPRESENTACIÓN Y DESPROPORCIONALIDAD	147
Similitudes y diferencias	148
La fuente de las distorsiones.....	150
Las causas de la desproporcionalidad	152

Lógica y contradicción	154
La contradicción de los efectos.....	157
Índices, datos y fuentes.....	158
Resultados.....	160
La mediatización del sistema de partidos	164
Hacia una perspectiva valorativa neutral	165

Capítulo 6

EL MECANISMO DISTRITAL.....	169
La sobrerrepresentación distrital y el federalismo argentino	170
La sobrerrepresentación distrital y las comunidades españolas	177
El mecanismo de inclusión de los partidos de distrito.....	185
Resumen	195
Conclusiones.....	197

Capítulo 7

CONCENTRACIÓN TERRITORIAL Y SOBERRREPRESENTACIÓN.....	199
Más escaños con menos votos	199
La política estratégica de la obtención de escaños	202
El sesgo conservador	204
Conclusión.....	205

Cuarta parte

CONCLUSIONES	209
La perspectiva normativa y su permanente excepción.....	210
La mecánica inclusiva y permisiva de la sobrerrepresentación distrital	212
Observaciones finales para Latinoamérica	216
Un argumento democrático final.....	219

APÉNDICE A	
DATOS Y FUENTE DEL CAPÍTULO 3.....	223
APÉNDICE B	
DATOS Y FUENTES DE LOS CAPÍTULOS 4 Y 5.....	227
APÉNDICE C	
SIMULACIONES COMPLEMENTARIAS DEL CAPÍTULO 6.....	229
Distrito único	234
BIBLIOGRAFÍA.....	237

Títulos de la colección

Las ciencias sociales

Director de la colección
HUMBERTO MUÑOZ GARCÍA

- ROSALÍA WINOCUR
*Algunos enfoques metodológicos
para estudiar la cultura política en México*
- BERTHA LERNER
*América Latina: los debates
en política social, desigualdad y pobreza*
- ARTURO ÁNGEL LARA RIVERO
*Aprendizaje tecnológico y mercado de trabajo
en las maquiladoras japonesas*
- MANUEL VILLA AGUILERA
*¿A quién le interesa la democracia en México?
Crisis del intervencionismo estatal
y alternativas del pacto social*
- ABELARDO VILLEGAS
*Arar en el mar:
la democracia en América Latina*
- ROBERTO EIBENSCHUTZ HARTMAN
(COORDINADOR)
*Bases para la planeación del desarrollo
urbano en la ciudad de México.*
Tomo I: Economía y sociedad en la metrópoli
Tomo II: Estructura de la ciudad y su región
- ÓSCAR F. CONTRERAS
ALEJANDRO COVARRUBIAS
MIGUEL ÁNGEL RAMÍREZ
JOSÉ LUIS SARIEGO RODRÍGUEZ
*Cananea. Tradición y modernidad
en una mina histórica*
- CARLOS A. ROZO
(COORDINADOR)
Capital global e integración monetaria
- LEONEL CORONA TREVIÑO
(COORDINADOR)
Cien empresas innovadoras en México
- ALICIA ZICCARDI
(COORDINADORA)
*Ciudades y gobiernos locales
en la América Latina de los noventa*
- JUDITH HERRERA MONTELONGO
*Colaboración y conflicto:
el sindicato petrolero y el cardenismo*
- JUAN-MANUEL RAMÍREZ SÁIZ
(COORDINADOR)
*¿Cómo gobiernan Guadalajara?
Demandas ciudadanas y respuestas
de los ayuntamientos*
- JUDITH VILLAVICENCIO BLANCO
(COORDINADORA)
*Condiciones de vida y vivienda de interés
social en la ciudad de México*
- JULIÁN REBÓN
*Conflicto armado y desplazamiento
de población: Chiapas 1994-1998*
- CÉSAR CANSINO
*Construir la democracia Límites y
perspectivas de la transición en México*
- ANA PAULA DE TERESA
*Crisis agrícola y economía campesina.
El caso de los productores de henequén
en Yucatán*
- FERNANDO CORTÉS, ÓSCAR CUÉLLAR
(COORDINADORES)
*Crisis y reproducción social.
Los comerciantes del sector informal*
- ARMANDO CISNEROS SOSA
*Crítica de los movimientos sociales.
Debate sobre la modernidad, la democracia
y la igualdad social*
-
-

- LOURDES ARIZPE
Cultura y desarrollo: una etnografía de las creencias de una comunidad mexicana
- JACQUELINE MARTÍNEZ URIARTE
ALBERTO DÍAZ CAYEROS
(COORDINADORES)
De la descentralización al federalismo. Estudios comparados sobre el gobierno local en México
- ROBERTO BLUM VALENZUELA
De la política mexicana y sus medios. ¿Deterioro institucional o nuevo pacto político?
- ENRIQUE SUÁREZ INIGUEZ
De los clásicos políticos
- ABELARDO VILLEGAS, IGNACIO SOSA
ANA LUISA GUERRERO, MAURICIO BEUCHOT
JOSÉ LUIS OROZCO, ROQUE CARRIÓN WAM
JORGE M. GARCÍA LAGUARDIA
Democracia y derechos humano
- ANDRÉS ROEMER
Derecho y economía: políticas públicas del agua
- ALBERTO DÍAZ CAYEROS
Desarrollo económico e inequidad regional: hacia un nuevo pacto federal en México
- JOSÉ VALENZUELA FEIJÓO
Dos crisis: Japón y Estados Unidos
- JORGE HÉCTOR CARRILLO VIVEROS
Dos décadas de sindicalismo en la industria maquiladora de exportación: examen en las ciudades de Tijuana, Juárez y Matamoros
- EUGENIA CORREA, ALICIA GIRÓN
(COORDINADORAS)
Economía financiera contemporánea
4 tomos
- RAÚL ÁVILA ORTIZ
El derecho cultural en México: una propuesta académica para el proyecto político de la modernidad
- ROBERTO HAM CHANDE
El envejecimiento en México: el siguiente reto de la transición demográfica
- ARTURO BORJA
El Estado y el desarrollo industrial. La política mexicana de cómputo en una perspectiva comparada
- CÉSAR GILABERT
El hábito de la utopía. Análisis del imaginario sociopolítico en el movimiento estudiantil de México, 1968
- RAFAEL GUIDO BÉJAR
OTTO FERNÁNDEZ REYES
MARÍA LUISA TORREGROSA
(COMPILADORES)
El juicio al sujeto. Un análisis global de los movimientos sociales
- MARCOS TONATIUH ÁGUILA M.
El liberalismo mexicano y la sucesión presidencial de 1880: dos ensayos
- JULIANA GONZÁLEZ
El malestar en la moral. Freud y la crisis de la ética
- MANUEL PERLÓ COHEN
El paradigma porfiriano. Historia del desagüe del Valle de México
- ENRIQUE SUÁREZ-INIGUEZ
(COORDINADOR)
El poder de los argumentos. Coloquio internacional Karl Popper
- BLANCA SOLARES
El síndrome Habermas
- VÍCTOR ALEJANDRO ESPINOZA VALLE
El voto lejano. Cultura política y migración México-Estados Unidos
- GINA ZABLUDOVSKY, SONIA DE AVELAR
Empresarias y ejecutivas en México y Brasil
- ROGELIO HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ
Empresarios, Banca y Estado. El conflicto durante el gobierno de José López Portillo, 1976-1982
- ENRIQUE SUÁREZ-INIGUEZ
(COORDINADOR)
Enfoques sobre la democracia
- EDUARDO IBARRA COLADO
LUIS MONTAÑO HIROSE
(COMPILADORES)
Ensayos críticos para el estudio de las organizaciones en México
- IGNACIO SOSA ÁLVAREZ
Ensayo sobre el discurso político mexicano
- CARLOS ARRIOLA WOOD
Ensayos sobre el PAN

-
- ALEJANDRO PORTES
*En torno a la informalidad:
Ensayos sobre teoría y
medición de la economía regulada*
- LUDGER PRIES
*Entre el corporativismo productivista
y la participación de los trabajadores.
Globalización y relaciones industriales
en la industria automotriz mexicana*
- PATRICIA RAMÍREZ KURI
(COORDINADORA)
Espacio público y reconstrucción de ciudadanía
- ÁLVARO MATUTE, EVELIA TREJO
BRIAN CONNAUGHTON
(COORDINADORES)
Estado, Iglesia y sociedad en México. Siglo XIX
- VÍCTOR MANUEL DURAND PONTE
*Etnia y cultura política:
los mexicanos en Estados Unidos*
- MARÍA DE LA PAZ LÓPEZ, VANIA SALLES
(COMPILADORAS)
Familia, género y pobreza
- GUADALUPE MÁNTEY DE ANGUIANO
NOEMI LEVY ORLIK
(COORDINADORAS)
*Financiamiento del desarrollo
con mercados de dinero y capital globalizados*
- JENNIFER COOPER, TERESITA DE BARBIERI
TERESA RENDÓN, ESTELA SUÁREZ
ESPERANZA TUÑÓN
(COMPILADORAS)
*Fuerza de trabajo femenina urbana en México
Volumen I: Características y tendencias
Volumen II: Participación económica y política*
- ENRIQUE CABRERO MENDOZA
GABRIELA NAVA CAMPOS
(COORDINADORES)
*Gerencia pública municipal.
Conceptos básicos y estudios de caso*
- RICARDO VALERO
(COMPILADOR)
Globalidad: una mirada alternativa
- ESTELA MARTÍNEZ BORREGO
HERNÁN SALAS QUINTANAL
(COORDINADORES)
*Globalización e integración regional
en la producción y desarrollo tecnológico
de la lechería mexicana*
- ALICIA ZICCARDI
*Gobernabilidad y participación ciudadana
en la ciudad capital*
- TONATIUH GUILLÉN LÓPEZ
*Gobiernos municipales en México:
entre la modernización y la tradición política*
- ORLANDINA DE OLIVEIRA
MARIELLE PEPIN LEHALLEUR
VANIA SALLES
(COMPILADORAS)
Grupos domésticos y reproducción cotidiana
- EMILIO DUHAU
Hábitat popular y política urbana
- FEDERICO NOVELO URDANIVIA
Hacia la evaluación del TLC
- ALBERTO RÉBORA TÓGNO
*¿Hacia un nuevo paradigma de la
planeación de los asentamientos humanos?
Políticas e instrumentos de suelo para un
desarrollo urbano sostenible, incluyente y
sustentable. El caso de la región oriente
en el Valle de México*
- HÉCTOR HERNÁNDEZ GARCÍA DE LEÓN
*Historia política del
sinarquismo, 1934-1944*
- JOHN BAILEY
*Impactos del TLC en México y Estados Unidos:
efectos subregionales del comercio
y la integración económica*
- MARÍA EUGENIA DE LA O MARTÍNEZ
*Innovación tecnológica y clase obrera:
estudio de caso de la industria maquiladora
electrónica R.C.A. Ciudad Juárez, Chihuahua*
- JORDY MICHELI
(COORDINADOR)
*Japan Inc. en México.
Las empresas y modelos laborales japoneses*
- JORGE FUENTES MORÚA
José Revueltas: una biografía intelectual
- ABELARDO VILLEGAS, JOSÉ LUIS OROZCO
IGNACIO SOSA, ANA LUISA GUERRERO
MAURICIO BEUCHOT
Laberintos del liberalismo
- ISAAC M. KATZ
*La apertura comercial y su impacto regional
sobre la economía mexicana*
-

-
-
- MIGUEL ÁNGEL AGUILAR
AMPARO SEVILLA
ABILIO VERGARA
(COORDINADORES)
*La ciudad desde sus lugares. Trece ventanas
etnográficas para una metrópoli*
- FRANCISCO LÓPEZ CÁMARA
La clase media en la era del populismo
- ARTURO GUILLÉN, GREGORIO VIDAL
(COORDINADORES)
*La economía mexicana bajo la crisis
de Estados Unidos*
- GUSTAVO GARZA VILLARREAL
*La gestión municipal en el
Área Metropolitana de Monterrey,
1989-1994*
- ESTELA MARTÍNEZ BORREGO
HERNÁN SALAS QUINTANAL
SUSANA SUÁREZ PANIAGUA
*La globalización del sistema lechero
en La Laguna: estructura productiva,
desarrollo tecnológico y actores sociales*
- ALEJANDRO PORTES, LUIS GUARNIZO
PATRICIA LANDOLT
(COORDINADORES)
*La globalización desde abajo:
transnacionalismo inmigrante y desarrollo.
La experiencia de estados Unidos
y América Latina*
- VÍCTOR ALEJANDRO PAYÁ PORRES
*Laguna Verde: La violencia de la
modernización. Actores y movimiento social*
- MANUEL VILLA AGUILERA
*La institución presidencial
El poder de las instituciones y
los espacios de la democracia*
- RAÚL BÉJAR NAVARRO
HÉCTOR H. HERNÁNDEZ BRINGAS
*La investigación en ciencias sociales
y humanidades en México*
- TERESA PACHECO MÉNDEZ
*La investigación universitaria en ciencias
sociales. Su promoción y evaluación*
- JULIO LÓPEZ GALLARDO
*La macroeconomía de México:
el pasado reciente y el futuro posible*
- RICARDO POZAS HORCASITAS
La modernidad atrapada en su horizonte
- ENRIQUE CABRERO MENDOZA
*La nueva gestión municipal en México.
Análisis de experiencias innovadoras
en gobiernos locales*
- FEDERICO NOVELO (COORDINADOR)
*La política económica y social
de la alternancia. Revisión crítica*
- MÓNICA VÉREA CAMPOS
JOSÉ LUIS BARROS HORCASITAS
(COORDINADORES)
*La política exterior norteamericana
hacia Centroamérica.
Reflexiones y perspectivas*
- CLARA JUSIDMAN
La política social en Estados Unidos
- LILIANA KUSNIR
La política social en Europa
- MARIO RAMÍREZ RANCAÑO
*La reacción mexicana
y su exilio durante la revolución de 1910*
- ABRAHAM A. MOLES
Las ciencias de lo impreciso
- ALENKA GUZMÁN
*Las fuentes del crecimiento
en la siderurgia mexicana. Innovación,
productividad y competitividad*
- HUMBERTO MUÑOZ GARCÍA
ROBERTO RODRÍGUEZ GÓMEZ
(COORDINADORES)
*La sociedad mexicana frente al tercer milenio
3 tomos*
- ENRIQUE CABRERO MENDOZA
(COORDINADOR)
*Las políticas descentralizadoras en México
(1983-1993). Logros y desencantos*
- ROLANDO CORDERA, ALICIA ZICCARDI
(COORDINADORES)
*Las políticas sociales
de México al fin del milenio.
Descentralización, diseño y gestión*
- GRACIELA BENSUSÁN AREOUS
(COORDINADORA)
*Las relaciones laborales y el Tratado
de Libre Comercio*
-
-

- CAMBIO XXI, FUNDACIÓN MEXICANA
(COORDINADORA)
Las transiciones a la democracia
ALICIA ZICCARDI
(COORDINADORA)
*La tarea de gobernar: gobiernos locales
y demandas ciudadanas*
GERMÁN PÉREZ FERNÁNDEZ
DEL CASTILLO
ARTURO ALVARADO M.
ARTURO SÁNCHEZ GUTIÉRREZ
(COORDINADORES)
*La voz de los votos: un análisis crítico
de las elecciones de 1994*
MANUEL VILLA
Los años furiosos: 1994-1995.
La reforma del Estado y el futuro de México
ENRIQUE CABRERO MENDOZA
(COORDINADOR)
Los dilemas de la modernización municipal.
*Estudios sobre la gestión hacendaria en
municipios urbanos de México*
CARLOS ARRIOLA WOOG
Los empresarios y el Estado (1970-1982)
RODOLFO GARCÍA DEL CASTILLO
Los municipios en México.
Los retos ante el futuro
JULIO LÓPEZ G.
(COORDINADOR)
*Macroeconomía del empleo
y políticas de pleno empleo para México*
NOÉ ARÓN FUENTES, SONIA Y. LUGO
MARIO HERRERA
*Matriz de insumo-producto
para Baja California: un enfoque híbrido*
MARJO BASSOLS, PATRICIA MELÉ
(COORDINADORES)
Medio ambiente, ciudad y orden jurídico
JOSÉ AYALA ESPINO
Mercado, elección pública e instituciones.
*Una revisión de las teorías modernas
del Estado*
PETER M. WARD
*México megaciudad: desarrollo
y política, 1970-2000*
CRISTINA PUGA
México: empresarios y poder
- MANUEL GARCÍA Y GRIEGO
MÓNICA VÉREA CAMPOS
*México y Estados Unidos frente a la
migración de los indocumentados*
RODOLFO O. DE LA GARZA
JESÚS VELASCO
(COORDINADORES)
*México y su interacción
con el sistema político estadounidense*
ESPERANZA TUÑÓN PABLOS
Mujeres que se organizan.
*El Frente Único Pro Derechos
de la Mujer (1935-1938)*
AIDA LERMAN
*Multilateralismo y regionalismo
en América Latina*
HÉCTOR TÈJERA GAONA
*"No se olvide de nosotros cuando esté
allá arriba." Cultura, ciudadanos y
campañas políticas en la ciudad de México*
GENARO AGUILAR GUTIÉRREZ
Nueva reforma fiscal en México
MARÍA LUISA TARRÉS
(COORDINADORA)
*Observar, escuchar y comprender
sobre la tradición cualitativa
en la investigación social*
JOSÉ LUIS MÉNDEZ
(COORDINADOR)
*Organizaciones civiles y políticas públicas
en México y Centroamérica*
ARTURO BORJA TAMAYO
(COORDINADOR)
Para evaluar al TLCAN
RAÚL BENÍTEZ ZENTENO
Población y política en México. Antología
HUMBERTO MUÑOZ GARCÍA
(COMPILADOR)
Población y sociedad en México
ENRIQUE CABRERO MENDOZA
(COORDINADOR)
Políticas públicas municipales.
Una agenda en construcción
MARTHA SCHTEINGART
(COORDINADORA)
*Políticas sociales para los pobres
en América Latina*
-

-
- MAURICIO BEUCHOT
Posmodernidad, hermenéutica y analogía
- JORGE HERNÁNDEZ-DÍAZ
*Reclamos de la identidad:
la formación de las organizaciones
indígenas en Oaxaca*
- LARISSA ADLER LOMNITZ
*Redes sociales, cultura y poder:
ensayos de antropología latinoamericana*
- JUAN PABLO GUERRERO AMPARÁN
TONATIUH GUILLÉN LÓPEZ
*Reflexiones en torno a la reforma
municipal del artículo 115 constitucional*
- DAVID ARELLANO, ENRIQUE CABRERO
ARTURO DEL CASTILLO
(COORDINADORES)
*Reformando al gobierno: una visión
organizacional del cambio gubernamental*
- GERMÁN A. ZARATE HOYOS
(COORDINADOR)
*Remesas de los mexicanos y centroamericanos en
Estados Unidos. Problemas y perspectivas*
- CARLOS HERRERO BERVERA
*Revolución, rebelión y revolución en 1810.
Historia social y estudios de caso*
- JOSÉ LUIS OROZCO
Sobre el orden liberal del mundo
- AQUILES CHIHU AMPARÁN
(COORDINADOR)
Sociología de la identidad
- GINA ZABLUDOVSKY
*Sociología y política, el debate clásico
y contemporáneo*
- GRACIELA BENSUSÁN, TERESA RENDÓN
(COORDINADORAS)
*Trabajo y trabajadores
en el México contemporáneo*
- JOSÉ LUIS BARROS HORCASITAS
JAVIER HURTADO
GERMÁN PÉREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO
(COMPILADORES)
*Transición a la democracia
y reforma del Estado en México*
- CARLOS BARBA SOLANO
JOSÉ LUIS BARROS HORCASITAS
JAVIER HURTADO (COMPILADORES)
*Transiciones a la democracia en Europa
y América Latina*
- LILIA DOMÍNGUEZ VILLALOBOS
FLOR BROWN GROSSMAN
*Transición hacia tecnologías flexibles
y competitividad internacional
en la industria mexicana*
- MARTHA SCHEITEINGART
EMILIO DUHAU
(COORDINADORES)
*Transición política y democracia
municipal en México y Colombia*
- UGO PIPITONE
*Tres ensayos sobre desarrollo y frustración:
Asia oriental y América Latina*
- BLANCA SOLARES
*Tu cabello de oro Margarete...
Fragmentos sobre odio, resistencia
y modernidad*
- CARLOS MOREIRA
*Una mirada a la democracia uruguaya.
Reforma del estado y delegación legislativa
(1995-1999)*
- MASSIMO L. SALVADORI, NORBERT LECHNER
MARCELO CAVAROZZI, ALFRED PFALLER
ROLANDO CORDERA, ANTONELLA ATTILI
Un Estado para la democracia
- RAÚL BENÍTEZ MANAUT
LUIS GONZÁLEZ SOUZA
MARÍA TERESA GUTIÉRREZ HACES
PAZ CONSUELO MÁRQUEZ PADILLA
MÓNICA VÉREA CAMPOS
(COMPILADORES)
*Viejos desafíos, nuevas perspectivas:
México-Estados Unidos
y América Latina*
- LUIS F. AGUILAR VILLANUEVA
*Weber: la idea de ciencia social
Volumen I: La tradición
Volumen II: La innovación*
-

Estudios de género

- ARACELI MINGO
*¿Autonomía o sujeción?
Dinámica, instituciones y formación
en una microempresa de campesinas*
- ARCELIA DE LA TORRE BARRÓN
ROSINA OJEDA CÁRDENAS
CARLOS JAVIER MAYA AMBLA
(COORDINADORES)
*Construcción de género en sociedades
con violencia. Un enfoque
multidisciplinario*
- GABRIELA CANO JOSÉ VALENZUELA
(COORDINADORES)
*Cuatro estudios de género
en el México urbano del siglo XIX*
- MÁRGARA MILLÁN
Derivas de un cine en femenino
- JUAN GUILLERMO FIGUEROA
*Elementos para un análisis ético
de la reproducción*
- MARTA LAMAS (COMPILADORA)
*El género: la construcción cultural
de la diferencia sexual*
- GLORIA CÁREAGA PÉREZ
JUAN GUILLERMO FIGUEROA PÉREZ
MARÍA CONSUELO MEJÍA (COMPILADORES)
Ética y salud reproductiva
- ESTELA SERRET
Identidad femenina y proyecto ético
- GUILLERMO FLORIS MARGADANT
*La sexofobia del clero y cuatro ensayos
histórico-jurídicos sobre sexualidad*
- MARGARITA BAZ
*Metáforas del cuerpo:
un estudio sobre la mujer y la danza*
- GINA ZABLUDOVSKY
(COORDINADORA)
*Mujeres en cargos de dirección
en América Latina.
Estudios sobre Argentina,
Chile, México y Venezuela*
- ESPERANZA TUÑÓN
*Mujeres en escena: de la tramoya
al protagonismo. El quehacer político
del Movimiento Amplio de Mujeres
en México (1982-1994)*
- GUILLERMO NÚÑEZ NORIEGA
*Perspectiva de género: cruce de caminos
y nuevas claves interpretativas.
Ensayos sobre feminismo, política y filosofía*
- GUILLERMO NÚÑEZ NORIEGA
*Sexo entre varones.
Poder y resistencia en el campo sexual*

Votos ponderados. Sistemas electorales y sobrerrepresentación distrital, se terminó de imprimir en la ciudad de México, durante el mes de septiembre del año 2004. La edición, en papel de 75 gramos, consta de 2,000 ejemplares más sobrantes para reposición y estuvo al cuidado de la oficina litotipográfica de la casa editora.



ISBN 970-701-521-7
MAP: 042155-01

A pesar de sus profundas repercusiones en la política electoral y en la naturaleza de la representación democrática, el tema de la sobrerrepresentación distrital ha recibido una atención relativamente escasa en el mundo académico. Este excelente libro de Diego Reynoso *Votos ponderados. Sistemas electorales y sobrerrepresentación distrital* constituye un gran avance para superar esta notoria laguna disciplinaria. Con gran habilidad Reynoso combina la reflexión teórica profunda con el análisis empírico riguroso, y así consigue cubrir este tema de vital importancia en la forma más amplia alcanzada hasta la fecha. Los especialistas en sistemas electorales, sistemas de partido y representación democrática podrán obtener grandes beneficios al leer este libro tan bien logrado.

MARK P. JONES
Rice University

DIEGO REYNOSO (Buenos Aires, Argentina) es doctor en ciencia política y actualmente es profesor de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede Académica de México. Desde 2002 tiene Nivel I en el Sistema Nacional de Investigadores. El presente libro es producto de la investigación *Distritos y Escaños*, galardonada en 2001 por la Academia Mexicana de Ciencias como mejor investigación de 2000. Posteriormente la misma investigación ganó el premio de la Secretaría de Publicaciones de Flacso a la mejor tesis de disertación doctoral de 2000 en ciencia política.

VOTOS PONDERADOS



9 789707 015210



FLACSO
MÉXICO



CONOCER
PARA DECIDIR